

Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma: 105.Kpk.750.111/2021/11.

A kérelmező: Xella Magyarország Építőanyagipari Kft.
(1139 Budapest, Forgách utca 11-13.)

A kérelmező képviselője: Dr. Kocsis Tamás Ügyvéd Iroda (eljáró ügyvéd: dr. Kocsis Tamás;
1055 Budapest, Kossuth tér 13-15. I/3.;)

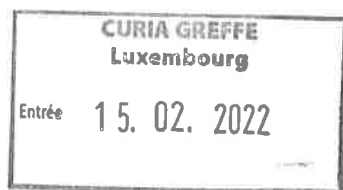
A kérelmezett: Innovációs és Technológiai Miniszter (1011 Budapest, Fő utca 44-50.)

A kérelmezett képviselője: Dr. Orosz Diána kamarai jogtanácsos

A kérelmezői érdekelt: „JANES ÉS TÁRSA” Szállítmányozó, Kereskedelmi és Vendéglátó Kft.
(8416 Dudar, Petőfi Sándor utca 39.)

A kérelmezői érdekelt képviselője: Dr. Deénes Ügyvédi Iroda (eljáró ügyvéd: dr. Deénes Sándor;
1067 Budapest, Podmaniczky utca 31. 2/11.)

A közigazgatási nemperes eljárás tárgya: közigazgatási cselekmény jogszerűségének vizsgálata
(GSZFÁT/77162-2/021-ITM)



V É G Z É S

A bíróság az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezi és a következő kérdéseket teszi fel az Európai Unió Bíróságának:

1. Akként kell-e értelmezni az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdés b) pontját – figyelemmel az Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról szóló (EU) 2019/452 Rendelet preambuluma (4) és (6) pontjában, valamint az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglaltakra is –, hogy az magában foglalja a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről szóló 2020. évi LVIII. törvény 85. címe szerinti szabályozás lehetőségét, különösen annak 276. § 1. pontja, 2. pont a) pontja és 283. § (1) bekezdés b) pontja szerinti szabályozást?
2. Az 1. kérdésre adott igenlő válasz esetén kizárja-e az alkalmazott tagállami jog szerinti döntési jogkör gyakorlását pusztán azon körülmény, miszerint a közvetetten külföldi befektető tulajdonosi láncolatát érintően az Európai Bizottság összefonódás ellenőrzési eljárásban eljár, a hatáskörét gyakorolta és az összefonódást engedélyezte?

A bíróság a peres eljárást az előzetes döntéshozatali eljárás befejezéséig felfüggeszti.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

- [1] A gazdaságvédelmi ügyben eljáró közigazgatási bíróság az EUMSZ 267. cikke alapján az alapügy elbírálásához szükséges uniós jogi rendelkezések értelmezését kéri az Európai Unió Bíróságától (a továbbiakban: EUB).

A jogvita tárgya és a releváns tények

- [2] A kérelmező a magyarországi építőanyagipari piac falazóanyag szegmensének szereplője, főtevékenysége építési betontermék gyártása. A társaság közvetlenül német (Xella Baustoffe GmbH), közvetetten luxembourgi, továbbá bermudai tulajdonosi háttérrel rendelkezik. A kérelmezettnek címzett bejelentés mellékleteként csatolt iratokban bemutatott tulajdonosi háttér alapján a Xella

Baustoffe GmbH tulajdonosa közvetve a Xella International S. A. (székhelye: Luxembourg), amelynek közvetett tulajdonosa az LSFIO XL Investments Limited nevű cég, amely Bermudán van bejegyezve. A Xella Cégcsoportot a Goldman Sachs amerikai befektetőcsoport a Lone Star leányvállalat részére 2016. december 1-én értékesítette, amely ügylet 2017. során azt követően zárult le, hogy azt az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága jóváhagyta (Case M.8604 – XELLA INTERNATIONAL / URSA). A kérelmező – nyilatkozata szerint – az ír állampolgárságú J.P.G. által alapított és ténylegesen e természetes személy tulajdonában álló Lone Star egy vezető magántőke-befektetési vállalkozás, amely világszerte rendelkezik ingatlan, saját- és idegentőke, valamint egyéb pénzügyi eszköz befektetésekkal.

- [3] A „PAN3” Építőipari és Kereskedelmi Kft. (a továbbiakban: Kft.) tulajdonában álló kérelmezői érdekelt a főtevékenységére (TEÁOR'08 0812 Kavics-, homok-, agyagbányászat), valamint a Kft.-től tulajdonába került Lázi I.-kavics védnevű bányauzemi (természetben Lázi, 033/13 hrsz alatti) ingatlan tulajdonjogára figyelemmel a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Vmtv.; kihirdetve: 2020. június 17. napján a Magyar Közlöny 144. számában - <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/b18d1fb3c742aa2bd183b15a32fe4425e603f2c2/megtekintes>) 276. § 3. pontja szerint stratégiai társaságnak minősül, figyelemmel az Európai Parlament és a Tanács 2019. március 19-i, az Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról szóló (EU) 2019/452 Rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 4. cikk (1) bekezdés c) pontjára, valamint a magyarországi székhelyű gazdasági társaságok gazdasági célú védelméhez szükséges tevékenységi körök meghatározásáról szóló 289/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.; kihirdetve 2020. június 17. napján a Magyar Közlöny 145. számában - <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/7f5ec4710bd89dc281ab3d08def94bbc8079351e/megtekintes>) 1. melléklet 22. pontjának 8. alpontjára. A kérelmezői érdekelt éves termelése hozzávetőleg 130.000,- m³ körüli, míg e nyersanyagból az országos termelés 25.000.000 m³ körüli. A kérelmezői érdekelt éves kitermelése e számok tükrében az országos termelés 0,52 %-a. A kérelmezői érdekelt éves termelésének hozzávetőleg 90%-át a kérelmező vásárolja meg, amelyet a kitermelés helyéhez (Lázi - Győr-Moson-Sopron Megye, Pannonhalmi Járás) közeli, 50-60 km-es távolságra lévő iskaszentgyörgyi gyárában dolgoznak fel, mészkőhomok téglát gyártva. A kérelmezői érdekelt éves termelésének hozzávetőleg 10%-át helyi építőipari vállalkozásoknak értékesíti.
- [4] A kérelmező a kérelmezői érdekelt 100%-os üzletrészenek megszerzése céljából 2020. október 29-én adásvételi szerződést kötött, és a Vmtv. 277. § (1) bekezdés a) pontja szerinti bejelentéssel fordult a kérelmezetthez, amelyben a tárgyi jogügylet tudomásulvételét kérte a Vmtv. 283. § (2) bekezdés a) pontja alapján, vagy annak visszaigazolását, hogy a saját tulajdonosi szerkezetére tekintettel a tudomásulvétel nem szükséges.
- [5] A kérelmezett a 2020. december 30. napján kelt GSZFÁT/99489-5/2020-ITM számú határozatával a bejelentésben foglalt jogügylet teljesítését a Vmtv. 283. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdés b) pontja alapján a Vmtv. 276. § 1. pontja szerinti okra hivatkozással megtiltotta.
- [6] A Fővárosi Törvényszék a 105.Kpk.721.147/2021/7. számú végzésével a kérelmező eljárásjogi jogszabálysértésre hivatkozását, és az indokolási kötelezettség sérelmét megállapítva a Vmtv. 285. § (3) bekezdés alapján a kérelmezett GSZFÁT/99489-5/2020-ITM számú határozatát hatályon kívül helyezte, és a kérelmezettet új eljárásra kötelezte. Az új eljárásra adott iránymutatás szerint a kérelmezett a bejelentést annak benyújtott iratanyagával együtt újból köteles volt a bejelentési eljárás szabályai szerint, a reá telepített hatáskör gyakorlásával vizsgálni, valamint egy esetleges újabb tiltó döntésnél a határozatát a Vmtv. 284. § (1) - (2) bekezdései, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. § megfelelő alkalmazásával indokolni.

- [7] A kérelmezett a fentiek szerinti megismételt eljárásban hozta meg a GSZFÁT/77162-2/021-ITM. számú határozatát.
- Döntését a Vmtv. 283. § (2) bekezdés b) pontjára alapította, figyelemmel a Vmtv. 276. § 1. és 2. pontjára, 277. § (2) bekezdés a) pontjának aa) alpontjára, 283. § (1) bekezdés b) pontjára. Megállapítása szerint a kérelmező egy közvetlenül német (Xella Baustoffe GmbH), közvetetten luxembourgi, továbbá bermudai tulajdonosi háttérrel rendelkező vállalkozás. A bejelentéshez csatolt tulajdonosi háttér alapján a Xella Baustoffe GmbH tulajdonosa közvetve a Xella International S. A. (székhelye: Luxembourg), amelynek közvetett tulajdonosa az LSFIO XL Investments Limited nevű cég, amely Bermudán van bejegyezve, így kérelmező a Vmtv. 276. § 2. pontja szerinti külföldi befektető. A hazai építőipari ágazat jellemző problémája, hogy az alapvető építőipari nyersanyagok (kavics, homok, stb.) nem állnak rendelkezésre megfelelő mennyiségben. Az építőipari adalékanyagok (homok, kavics, zúzottkő) – előállítása esetében már jelenleg is – elsősorban a kilencvenes és kétezres évek elhibázott privatizációjának köszönhetően a külföldi tulajdonú hazai gyártók piaci részesedése a meghatározó. A kérelmezői érdekelt közvetetten bermudai kézbe kerülése az építőipari alapanyag-ellátás biztosítása kapcsán hosszabb távú kockázatot jelent, tekintettel a kérelmezői érdekelt székhelye szerinti, Veszprém megyei 20,77%-os piaci részesedésére.
- Emellett az ellátás folyamatosságára vonatkozó közérdeken belül stratégiai jelentőséggel bír a biztonságos és kiszámítható nyersanyag kitermelés és ellátás. A nyersanyag erőforrásokhoz való hatékony hozzáférés a gazdasági- és infrastrukturális fejlődés, illetve a versenyképesség alapját képezi. A COVID-19 fertőzés okozta tömeges megbetegedést okozó humánjárvány is megmutatta, hogy a globális ellátási láncok működésében rövid idő alatt is komoly zavarok alakulhatnak ki, amely negatív hatások hátrányosan befolyásolhatják a nemzetgazdaságot. A felvásárlás eredményeként csökken a hazai hozzáadott érték az iparágban. A bermudai érintettséget mutató tulajdonosi háttérre tekintettel a bejelentett tranzakció egy harmadik országbeli (külföldi) cég befolyásszerzésére irányul. A bányajoggal rendelkező kérelmezői érdekelt (stratégiai társaság) külföldi kézbe kerülésével a hazai tulajdonú vállalkozások aránya csökken, amely tágran értelmezve államérdeket sérthet. A bejelentett jogügylet veszélyeztetheti a kérelmezői érdekelt székhely szerinti régiójának ellátásbiztonságát. Figyelemmel az építőanyagipari alapanyagok árainak emelkedésére is, a kérelmezői érdekelt külföldi tulajdonba kerülésével fennáll annak a lehetősége, hogy nem, vagy csak késedelmesen valósulnak meg a magyarországi állami, vállalati és lakossági építőipari kivitelezési beruházások. A kérelmezői érdekeltben való tulajdonszerzés esetén fennáll Magyarország a Vmtv. 283. § (1) bekezdés b) pontja szerinti államérdeke veszélyeztetésének a lehetősége.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indoka

- [8] A közigazgatási nemperes eljárás tárgya a kérelmezett GSZFÁT/77162-2/021-ITM. számú határozata, annak jogszerűsége. A jogvita elbírálásához kapcsolódóan felmerült értelmezési kérdésként a Vmtv. 85. címe szerinti (nemzeti) szabályozás és a közösségi szabályozás egymáshoz való viszonya.
- [9] A kérelmező – a kérelmezői érdekelt által támogatottan – maga is indítványozta a tagállami bíróság előtt az eljárás felfüggesztését és az EUB előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezését. Érvelése szerint valós és a támadott határozatból megismerhető indok hiányában a döntés az EUMSZ 65. cikk (3) bekezdésével ellentétes, a szabad tőke mozgás önkényes megkülönböztetésének vagy rejtett korlátozásának tekinthető közigazgatási tevékenység. Különösen az EUMSZ 54-55. cikkeire is figyelemmel minősül önkényes megkülönböztetésnek vagy rejtett korlátozásnak, annak ellenére, hogy a tilalom indokoltságának elméleti lehetőségeként figyelembe vehető Vmtv. 283. § (1) bekezdés b) pontja szerinti vizsgálati szempontok között hivatkoznak a Rendelet 65. cikk (1) bekezdésére. Az általa indítványozott kérdésekben jelentőséget tulajdonított annak, hogy az Európai Unió tagállamának állampolgára tényleges tulajdonában áll; a nemzeti jog alapján magát is stratégiai társaságnak tekinti; kizárólag a nem nemzeti tulajdonosi szerkezetével azonosítható okból tiltották

meg a tulajdonszerzését. Emellett esetlegesen önkényes megkülönböztetésre, rejtett korlátozásra enged következtetni a Vmtv. „államérdek” fogalmának az a tartalmi eleme, hogy az olyan hálózat-, berendezés-, vagy ellátásbiztonsági közérdeket jelent, amelyet sem ágazati európai uniós jog, sem nemzeti jog nem szabályoz; az „államérdek” fogalmi tisztázatlansága a jogállamiság alapelvét sértheti.

A releváns jogszabályi rendelkezések

[10] Közösségi jog

EUMSZ

63. cikk

(1) E fejezet rendelkezéseinek keretei között tilos a tagállamok, valamint harmadik országok közötti tőkeközmozgásra vonatkozó minden korlátozás.

65. cikk

(1) A 63. cikk rendelkezései nem érintik a tagállamoknak azt a jogát, hogy:

...

b) meghozzák a szükséges intézkedéseket a nemzeti törvények és rendeletek megsértésének megakadályozására, különösen az adózás és a pénzügyi szervezetek prudenciális felügyelete terén, vagy hogy eljárásokat alakítsanak ki a tőkeközmozgások igazgatási vagy statisztikai célú bejelentésére, illetve hogy a közrend vagy a közbiztonság által indokolt intézkedéseket hozzanak.

...

(3) Az (1) és (2) bekezdésben említett intézkedések és eljárások nem szolgálhatnak a 63. cikkben meghatározott szabad tőkeközmozgásra és fizetési műveletekre vonatkozó önkényes megkülönböztetés vagy rejtett korlátozás eszközéül.

EUSZ

4. cikk

...

(2) Az Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.

Rendelet - Preambulum

(4) Ez a rendelet nem érinti a tagállamok azon jogát, hogy az EUMSZ 65. cikke (1) bekezdésének b) pontjában meghatározottak szerint eltérést alkalmazzanak a tőke szabad mozgása tekintetében. Több tagállam is bevezetett olyan intézkedéseket, amelyek alapján közbiztonsági vagy közrendi okokból korlátozhatják az ilyen tőkeközmozgásokat. Az említett intézkedések a tagállamoknak a közvetlen külföldi befektetésekkel kapcsolatos célkitűzéseit és aggályait tükrözik, és számos, hatályukat és az alkalmazott eljárásokat tekintve eltérő mechanizmusokat eredményezhetnek. A jövőben ilyen mechanizmusokat bevezetni kívánó tagállamok figyelembe vehetik a már meglévő mechanizmusok működését, illetve a hozzájuk kapcsolódó tapasztalatokat és bevált gyakorlatokat.

[11] Nemzeti jog

Vmtv.

276. § Ezen alcím alkalmazásában

1. államérdek: az ágazati európai uniós és nemzeti jog által nem szabályozott, a hálózatok és berendezések biztonságára és működőképességére, valamint az ellátás folyamatosságára vonatkozó közérdek.

2. külföldi befektető:

a) a 277. § (2) bekezdése szerinti meghatározott tevékenységet folytató, magyarországi székhelyű gazdasági társaságban meghatározott tulajdonrészt, illetve befolyást szerző belföldön, az Európai Unió más tagállamában, az Európai Gazdasági Térség más tagállamában vagy a Svájci Államszövetségben bejegyzett jogi személy vagy egyéb szervezet, ha a jogi személyben vagy egyéb szervezetben a Polgári Törvénykönyvről szóló törvény szerinti többségi befolyással rendelkező személy az Európai Unión, az Európai Gazdasági Térségen, valamint a Svájci Államszövetségen kívüli állam állampolgára vagy ilyen államban bejegyzett jogi személy vagy egyéb szervezet,

b) az Európai Unión, az Európai Gazdasági Térségen, valamint a Svájci Államszövetségen kívüli állam állampolgára vagy ilyen államban bejegyzett jogi személy vagy egyéb szervezet;

3. stratégiai társaság: olyan magyarországi székhelyű korlátolt felelősségű társaság, zártkörűen működő részvénytársaság, vagy nyilvánosan működő részvénytársaság, amely a Kormány rendeletében meghatározott főtevékenységként vagy további tevékenységi körként végzett tevékenysége az energia-, a közlekedés, a kommunikáció ágazatba, valamint az Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról szóló, 2019. március 19-i (EU) 2019/452 európai parlamenti és tanácsi rendelet 4. cikk (1) bekezdés a)-e) pontja szerinti - ide nem értve a pénzügyi infrastruktúrát - stratégiai jelentőségű ágazatba tartozik.

277. § (1) Stratégiai társaság esetén - ha a szerződés megkötése, az egyoldalú jognyilatkozat megtétele vagy a társaság határozata (a továbbiakban együtt: jogügylet) a (2)-(4) bekezdésben foglaltakat eredményezi - a belgazdaságért felelős miniszterhez (ezen alcím alkalmazásában a továbbiakban: miniszter) tett bejelentés és a bejelentés tudomásulvétele szükséges 2020. december 31-ig az alábbi jogügyletekkel összefüggésben:

a) stratégiai társaságban fennálló tulajdoni részesedés részben, vagy egészben, bármilyen tulajdonjog átruházási jogcímen - ideértve az apportálást is -, ingyenesen vagy visszerhesen történő átruházása,

...

283. § (1) A miniszter a bejelentés megérkezését követően haladéktalanul megvizsgálja, hogy

...

b) a bejelentő által a tulajdonszerzés, a kötvény tulajdonjogának megszerzése, a haszonélvezeti jog megszerzése, az üzemeltctési jog megszerzése esetén fennáll-e Magyarország államérdekének, közbiztonságának, közrendjének sérelme vagy veszélyeztetése, illetve ezek bekövetkezésének lehetősége, különös tekintettel az alapvető társadalmi szükségletek ellátásának biztonságára, összhangban az Európai Unió Működéséről szóló szerződés 36., 52. (1) és 65. (1) cikkeivel,

...

(2) A miniszter legkésőbb a bejelentés megérkezésétől számított 30 munkanapon - vagy a (3) bekezdés szerinti esetben az ott meghatározott határidőn - belül, ha az (1) bekezdés b)-e) pontjában meghatározott körülmény

...

b) fennáll, a tulajdonszerzést, a kötvény tulajdonjogának megszerzését, a haszonélvezeti jog megszerzését, az üzemeltetési jog megszerzését megtiltja (a továbbiakban együtt: tiltó döntés).

Korm.r.

1. § Az 1. melléklet tartalmazza azon tevékenységi köröket, amelyek alapján a magyarországi

székhelyű gazdasági társaság stratégiai jelentőségű ágazatba tartozik.

1. melléklet a 289/2020. (VI. 17.) Korm. rendelethez, 22. pont – Kritikus jelentőségű nyersanyag –
8. alpont: Egyéb bányászat.

A kérdés felmerülésének alapját képező okok ismertetése

- [12] A közigazgatási nemperes eljárás tárgya a kérelmezett GSZFÁT/77162-2/021-ITM. számú határozatának vizsgálata, annak jogszerűsége.
- [13] A jogvita elbírálásához kapcsolódóan felmerült értelmezési kérdés a Vmtv. 85. címe szerinti (nemzeti) szabályozás és a közösségi szabályozás egymáshoz való viszonya. Közelebbről az ügyben a tiltáshoz alkalmazott, nemzeti jogi rendelkezéseknek a viszonya az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdés b) pontjához, annak közrendi kivételi szabályához, figyelemmel a Rendelet preambuluma (4) és (6) pontjában, valamint az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglaltakra is.
- [14] A tárgyi közigazgatási jogvitában érintett Vmtv. 85. címe szerinti szabályozás bevezetésének indokaira nézve egyrészt e törvény preambuluma rögzíti, hogy az Országgyűlés annak érdekében alkotta meg a Vmtv.-t, hogy a COVID-19 fertőzés okozta tömeges megbetegedést okozó, 2020. évben bekövetkezett humánjárvány megelőzésére, illetve következményeinek elhárítására biztosítsa a veszélyhelyzet idején a Kormány által tett rendkívüli intézkedésekkel összefüggő szabályozási átmenetet. Másrészt a Vmtv. végső előterjesztői indokolása szerint – amely a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (4) bekezdése alapján kötelező erővel nem bír, azonban Magyarország Alaptörvényének (a továbbiakban: Alaptörvény) hatályos 28. cikke alapján a bírói jogalkalmazás során, a cél szerinti értelmezésnél figyelembe kell venni –, *„A koronavírus járvány káros gazdasági hatásainak enyhítése céljából szükséges olyan, a nemzetgazdaságot védő szabályozás megalkotása, amely képes megvédeni a nemzetgazdaság stratégiai ágazataiban működő hazai gazdasági szereplőket. Ennek érdekében a törvény - a hasonló tárgykörben született hatályos olaszországi szabályozást alapul véve - védelmet nyújt a kül- és belföldről érkező, a hazai gazdaságra káros hatású felvásárlásokkal, az innovációt és magyar gazdaság fejlesztését mellőző piacszerző, a hazai kapacitásokat leépítő és munkahelyeket veszélyeztető felvásárlásokkal szemben. A szabályozás továbbá a koronavírus járvány következtében kialakult gazdasági visszaesés okozta további káros hatású gazdasági jelenségek enyhítését, illetve megfékezését szolgálja különösképpen a keresleti sokk, a bevételkiesés, a fejlesztések elmaradása, a piacok elvesztése vagy a beszállítói láncok megszakadása kapcsán. ... A javaslat célja, hogy a világjárvány okozta elnehezült gazdasági helyzetben a jogalkotó céljaihoz alkalmazkodó adaptív változásokat rövidebb határidővel végre lehessen hajtani, ha egy szektor védelme már a fenti eszközzel nem indokolt, a szabályozás hatálya alól rövid időn belül kikerüljön.”*
- [15] A szabályozás időbeli hatályát tekintve a Vmtv. 277. § (1) bekezdését a törvényalkotó a 2020. évi CIV. törvénnyel a 2021. június 30-ig létrejött jogügyletekre nézve módosította. A 2020. évi CIV. törvény szerinti módosításhoz szintén kapcsolódott előterjesztői indokolás, amely a szabályozás céljára, a további jogügyletekre kiterjesztés indokaként arra utalt, hogy *„A Vmtv. 85. alcímben definiált intézkedések határidejének meghosszabbítása a veszélyhelyzettel kapcsolatos pénzügyi hitelmoratórium meghosszabbított határidejének megfelelően 2021. június 30-ig indokolt. A határidő ilyen módon megfelelően definiált, belátható és illeszkedik a Kormány hasonló jellegű, gazdasági célú intézkedéseinek sorába. Cél a magyar székhelyű stratégiai tevékenységet folytató gazdasági társaságok védelme, tekintettel a járványhelyzet okozta esetleges gazdasági nehézségekre.”*
- [16] Ezt követően a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése szerinti eredeti jogalkotói hatáskörében (különleges jogrend) megalkotott 189/2021. (IV. 21.) Korm. rendelettel (követett Országgyűlési jóváhagyással) a 2021. december 31. napjáig létrejött jogügyletekre nézve is kiterjesztette a bejelentési és jóváhagyási kötelezettséget.

- [17] A Vmtv. 277. § (1) bekezdését utoljára a veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény 311. § i) pontja módosította, a bejelentési kötelezettség időbeli véghatáridejét külön nem nevesítve. A kapcsolódó előterjesztői indokolás arra utal, hogy „*A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvényből azoknak a rendelkezéseknek a hatályon kívül helyezése is indokolt, amelyek kizárólag a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet idején hatályos rendelkezések kivezetését szolgálták és azok alkalmazása már nem merül fel. Azokat a rendelkezéseket, amelyeket az aktuális járványügyi helyzet a továbbiakban is indokoltá tehet a veszélyhelyzeti szabályokon kívül is, továbbra is az Átmeneti törvény tartalmazza, így azokat a javaslat nem veszi át és nem is ismétli meg.*”
- [18] A tárgyi közigazgatási nemperes eljárásban a jogügylet időpontjára figyelemmel az eredeti, 2020. december 31-ig fennállt korlátozás alkalmazandó.
- [19] Az államérdek Vmtv. szerinti fogalmi definíciójából következik, hogy a tagállami jogalkotó a Vmtv. által az ellátás biztonságát a stratégiai jellegűnek minősített ágazatokban kiegészítő védelemben kívánja részesíteni a közérdek körébe eső releváns körülmények mérlegelése alapján, amelyek többek között a következők lehetnek:
Az egyéb bányászat körébe sorolt, az eljárásban érintett bányászati tevékenység termékekeként előálló kavics és homok alapvető nyersanyag, így kulcsfontosságú a tagállami építkezésekben. A tagállami építőipari szektorban is közreműködnek a kis- és középvállalkozások, gyakran egyfajta családi vállalkozásként, amelyek a nyersanyagellátásban esetlegesen megjelenő hullámnak, kieséseknek sokkal inkább ki vannak téve (készletezési képességük hiányzik vagy erőteljesen csökkent mértékű). A nagy építési beruházások mellett a kisebb, de régiós, megyei vagy járási szinten jelentős beruházások – gyakran uniós forrásokból is – folyamatosan zajlanak, amelyek esetén a határidős teljesítés követelménye nem csak magánjogi előírás (kötér), hanem közjogi követelmény is (forrásvesztés). A pandémia miatt szükséges egészségügyi védekezés (pl. karantén) tovagyrúzó hatása a gazdasági válság, amely a kisebb tőkeerővel rendelkező, jellemzően kis- és középvállalkozásokat sokkal jobban érinti, amelyek - a 2018-as adatok szerint - a vállalati szférában foglalkoztatottak közel kétharmadának biztosítanak munkalehetőséget Magyarországon. Történelmi tapasztalat, ezáltal köztudomású tény, hogy bármely okból bekövetkező gazdasági válság idején a tőkeáramlást spekulációs célok is vezérlik, az alacsonyan áron megszerezhető nyersanyagforrásokat is megcélözva. Maga az Európai Unió is felismerte a pandémia okozta gazdasági válság és a spekulációs tőkemozgások közötti összefüggést, az Európai Bizottság közlemény adott ki (2020/C 99 I/01).
- [20] A stratégiai ágazatban az ellátás biztonságát veszélyeztető helyzetek kialakulására vezető jogügyleteket a Vmtv. alapján át lehet világítani. E lehetőség kiegészíti a közösségi jog szintjén létező jogi eszközöket (Rendelet):
Egyrészt az átvilágítást a közvetetten külföldi befektetésekre is bevezeti.
Másképpen – abban az esetben, ha az az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdés b) pontja szerinti közrendi kivétel hatálya alá besorolható – úgy kiterjeszti a közrendi kivétel lehetőségét a nem pusztán gazdaságvédelmi célokat szolgáló ellátásbiztonságra. Ez utóbbi lehet egy, a tagállami építőipar szempontjából meghatározó nyersanyag szabad elérésének biztosítása is. A tagállami szabályozás a közvetett külföldi befektetésekre vonatkozó tárgyi hatály és a Vmtv. 276. § 2. pont a) alpontja szerinti személyi hatály miatt olyan ügyleteket érint, amelyekre a tőke szabad áramlása irányadó. Emiatt a közösségi jogi érintettség fennáll, a közösségi jog is alkalmazandó.
- [21] A bíróság álláspontja szerint egy stratégiai ágazat vonatkozásában az ellátás biztonságának megítélése során megfelelő figyelemmel kell lenni az érintettek, az érintettség hatókörére. Ha a gazdasági húzóágazatot jelentő építőiparban működő helyi kis- és középvállalkozások nem jutnak hozzá az érintett alapvető nyersanyaghoz a korábbi forrásból, akkor releváns a kínálati

helyettesíthetőség kérdése. Ha egy nyersanyaghoz való hozzáférés megszűnik, és ezáltal egy járványügyi korlátok között működő gazdaságban a kínálati helyettesíthetőség nem, vagy csak nagyon korlátozottan tudná orvosolni a negatív hatást, legitim cél lehet a regionális negatív hatások elleni fellépés is. A regionális negatív hatások között jelentkezhethet – a lekötött, más kapacitások elérhetetlensége esetén – az érintett nyersanyagot felhasználó kis- és középvállalkozások ellehetetlenülése, közvetve a foglalkoztatás régiós arányszámának csökkenése, a kis- és középvállalkozások tulajdonosainak tönkremenetele, az érintett kivitelezésekkel közvetve magáncélú, állami és/vagy uniós forrásokból finanszírozott projektek leállása, adott esetben lehetetlenülése, azok tovább gyűrűző káros hatása. Mindezek együttesen, közvetett módon és negatív hatásuk által már igazolhatnak közrendi kivételi célokat. E lehetséges kivételnek a közösségi joggyakorlat általi elismerésére azonban nem merült fel még példa, ezért fordul a tagállami bíróság az Európai Unió Bíróságához.

- [22] A bíróság szerint – a kérelmező hivatkozására tekintettel – vizsgálandó lenne az is a közvetett külföldi befektetésekre vonatkozó nemzeti átvilágítási szabályozás értékelése során, hogy amennyiben a külföldi befektetői minőséget közvetetten, a vásárló cég tulajdonosi láncolatának végén álló, harmadik államban bejegyzett jogi személy alapítja meg, úgy kizárja-e a tagállami jog szerinti átvilágítás lehetőségét pusztán az a körülmény, hogy e tulajdonosi láncot érintően az Európai Unió intézménye, az Európai Bizottság összefonódás ellenőrzési eljárásban eljár (M.8604 – XELLA INTERNATIONAL / URSA). Akkor is, ha nyilvánvalóan más szempontú ellenőrzést végzett, még a Rendelet hatályba lépése előtt, és nem olyan helyzetben, ami a (2020/C 99 I/01) közleményének kiadását indokolta.
- [23] A bíróság úgy látja, hogy jelentőséget kellene tulajdonítani a korábbi aktusok későbbi joghatásának (tovább-hatásának) megítélésénél annak is, hogy a döntést követő események, az időmúlással bekövetkező változások megfelelő értékelést nyerhessenek az új hatáskörök gyakorlása során. Ellenkező esetben az Unió/tagállamok is elzárják magukat attól, hogy a Rendelet szerinti szabályozási célt az időmúlással felmerülő új körülményekhez való megfelelő alkalmazkodással kezeljék, az Európai Bizottság 2020/C 99 I/01 számú közleményében vázolt, fellépést igénylő helyzetek kezelése eszköztelenné válna.
- [24] Az alkalmazandó tagállami jognak nincs még kialakult hazai joggyakorlata.
- [25] A bíróság – fentiek miatt – a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 34. § (1) bekezdés a) pontja alapján előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezéséről döntött, és a Kp. 34. §-a alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 126. § (1) bekezdés a) pontja alapján a peres eljárást az előzetes döntéshozatali eljárás befejezéséig felfüggesztette.
- [26] A végzés elleni fellebbezés lehetőségét a Pp. 128. § (5) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2022. február 1.

dr. Barsi-Fodor Bea s.k.
a tanács elnöke

dr. Robotka Imre s.k.
előadó bíró

dr. Nagy Péter s.k.
bíró

A kiadmány hitelesíté-
s írnok

