



Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma: 105.Kpk.750.290/2023/9.
A kérelmező: felperes1
(cím1)
A kérelmező képviselője: Dr. Ügyvéd Ügyvéd Iroda
(eljáró ügyvéd: dr. Ügyvéd;
cím2.))
A kérelmezett: Nemzetgazdasági Miniszter
(cím3)
A kérelmezett képviselője: dr. Lipovits Dóra kamarai jogtanácsos
A kérelmezői érdekelt: „érdekelt (cím4.)
A kérelmezői érdekelt képviselője: Dr. Deénes Ügyvédi Iroda
(eljáró ügyvéd: dr. ügyvéd1;
cím5.)
Az eljárás tárgya: jogügylet teljesítésének megtiltása
(GSZFÁT/*****-2/021-ITM)

V É G Z É S

A bíróság a kérelmezett GSZFÁT/*****-2/021-ITM számú határozatát hatályon kívül helyezi és a kérelmezettet új eljárásra kötelezi.

A feljegyzett 10.000 (tízezer) forint eljárási illeték az állam terhén marad.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A közigazgatási nemperes eljárás alapjául szolgáló tényállás

[1] A kérelmező a magyarországi építőanyagipari piac falazóanyag szegmensének szereplője, főtevékenysége építési betontermék gyártása. A kérelmező német tulajdonosának, a XYZ-nak közvetve tulajdonosa a ...i XX S. A., melynek a ...n bejegyzett YZ a közvetett tulajdonosa. A felperes2 a ** amerikai befektetőcsoport a *** leányvállalat részére 2016. december 1-én értékesítette, az ügyletet az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága jóváhagyta. Az állampolgár által alapított, és e természetes személy tulajdonában is álló *** egy vezető magántőke-befektetési vállalkozás.

[2] A „Kft1. (a továbbiakban: Kft.) tulajdonában álló kérelmezői érdekelt (a továbbiakban: érdekelt) a főtevékenységére (kavics-, homok-, és agyagbányászatra) tekintettel, valamint a Kft.-től a tulajdonába került üzem-kavics védnevű bányüzem (természetben hrsz hrsz alatti) tulajdonjoga folytán a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Vmtv.) 276. § 3. pontja szerinti stratégiai társaság, 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.) 1. melléklet 22. pontjának 8. alpontjára. Az érdekelt éves termelése hozzávetőleg 130.000 m³, mely az éves országos kitermelés kb. 0,52 %-a, és az érdekelt éves termelésének hozzávetőleg 90%-át a kérelmező vásárolja meg, amit a kitermelés helyétől 50-60 km-es távolságra lévő települési gyárában dolgoz fel, mészkőhomok téglát gyártva. Az érdekelt éves termelésének fennmaradó 10%-át helyi építőipari vállalkozásoknak értékesíti.

[3] A kérelmező az érdekelt 100%-os üzletrészesének megszerzése céljából 2020. október 29-én adásvételi szerződést (a továbbiakban: jogügylet) kötött, és a kérelmezetthez benyújtott bejelentésben a jogügylet tudomásulvételét, vagy annak visszaigazolását kérte, hogy a saját tulajdonosi szerkezetére tekintettel a tudomásulvétel nem szükséges.

[4] A kérelmezett a 2020. december 30. napján kelt GSZFÁT/.....-5/2020-ITM számú határozatával a jogügylet teljesítését a Vmtv. 283. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdés b) pontja alapján, a Vmtv. 276. § 1. pontja szerinti okra hivatkozással megtiltotta.

[5] A Fővárosi Törvényszék a 105.Kpk.721.147/2021/7. számú végzésével a határozatot hatályon kívül helyezte, és a kérelmezettet új eljárásra kötelezte azzal, hogy a bejelentést újból köteles megvizsgálni, és egy esetleges a tiltó döntést a Vmtv. 284. § (1)-(2) bekezdései, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. § megfelelően indokolni.

[6] A kérelmezett az új eljárásban hozott GSZFÁT/*****-2/021-ITM. számú határozatában a jogügylet teljesítését megtiltotta. Indokolásában a Vmtv. 276.§ 1., 2. pont, 277.§ (2) bekezdés a) pont aa) alpont, 283.§ (1) bekezdés b) pont, és a 283. § (2) bekezdés b) pont rendelkezéseire hivatkozott. Megállapította, hogy a kérelmező közvetlenül német, közvetetten pedig l...i és ...i tulajdonosi háttérű vállalkozás, ezért a kérelmező a Vmtv. alkalmazásában külföldi befektető. A hazai építőiparban a nyersanyagok (kavics, homok, stb.) nem állnak rendelkezésre megfelelő mennyiségben, és az építőipari adalékanyagok (homok, kavics, zúzottkő) tekintetében pedig a külföldi tulajdonú hazai gyártók piaci részesedése a meghatározó. Az érdekelt közvetett ...i tulajdonlása az építőipari alapanyag-ellátásra hosszabb távú kockázat, mert az érdekeltnek a székhelye szerinti vármegyében 20,77%-os a piaci részesedésére. Az ellátás folyamatosságára vonatkozó közérdeken belül stratégiai jelentőségű a biztonságos és kiszámítható nyersanyag kitermelés és ellátás, márpedig a COVID-19 járvány is mutatta, hogy a globális ellátási láncok működésében beálló ideiglenes zavarok is hátrányosan befolyásolhatják a nemzetgazdaságot. A jogügylettel csökken a hazai hozzáadott

érték az iparágban, a felvásárlás egy harmadik országbeli – ...i – cég befolyásszerzésére irányul, mely által a hazai tulajdonú vállalkozások aránya is csökken, ez pedig tágran értelmezve államérdeket sérthet; a jogügylet veszélyeztetheti az érdekelt székhely szerinti régiójának ellátásbiztonságát is, az építőipari alapanyagok áremelkedésére és az érdekelt külföldi tulajdonba kerülésének lehetősége magában hordozza a késedelmes hazai építőipari kivitelezés lehetőségét is. Mindezek folytán a jogügylettel fennáll a Vmtv. 283. § (1) bekezdés b) pontja szerinti államérdek veszélyeztetésének lehetősége.

A kérelem, a védirat, a kérelmezői érdekelt nyilatkozata

[7] A kérelmező a bírósághoz benyújtott jogorvoslati kérelmében elsődlegesen a határozat megváltoztatásával a jogügylet tudomásul vételét, másodlagosan a határozat lényeges eljárási jogszabálysértés miatti megsemmisítését és a kérelmezett új eljárásra kötelezését, harmadlagosan a határozat hatályon kívül helyezését és a kérelmezett új eljárásra kötelezését kérte, negyedlegesen előzetes döntéshozatali eljárást indítványozott. Költségigényt nem terjesztett elő.

[8] Álláspontja szerint a határozat az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdésébe, M. cikk (1)-(2) bekezdésébe, I. cikk (3) bekezdésébe, XII. cikk (1) bekezdésébe, XIII. cikk (1) bekezdésébe, XV. cikk (1) bekezdésébe, XXIV. cikk (1) bekezdésébe, az EUMSZ 65. cikk (3) bekezdésébe, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:59. § (1) bekezdésébe, a Vmtv. 284. § (1) bekezdésébe, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. §-ába ütközően jogszabálysértő.

[9] Előadta, hogy kérelmezett a tényállást nem tisztázta, indokolásként lényegében a korábbi nemperes eljárásban benyújtott védiratát másolta be, amellyel a megismételt eljárás célját és szerepét lényegében formálissá tette.

[10] Sérelmezte a hazai és európai építőanyag piacon betöltött szerepének, a stratégiai társasággal fennálló kiemelt partneri kapcsolatának mellőzését. Hangsúlyozta, hogy a stratégiai társaság már a koronavírus járvány előtt több mint egy évvel korábban jelezte az értékesítési szándékát; és a jogügyletet olyan időpontban kötötték, amikor árfolyam éppen az éves csúcson volt. Annak a figyelmen kívül hagyását is kifogásolta, hogy a tényleges tulajdonosa az Európai Unió (Írország) állampolgára.

[11] Hiányolta annak indokolását, hogy a jogügylet az államérdek mely elemét és milyen módon érinti, továbbá a veszélyeztetés és a veszélyeztetés lehetősége a kérelmező részéről a jogügylet mely elemeiben merülhet fel.

[12] Feltételezése szerint a tiltó döntés egyetlen indoka az, hogy a közvetett tényleges tulajdonosa más európai uniós tagállam állampolgára, azonban a kérelmezett nem adott arra sem magyarázatot, hogy a tulajdonosi háttérrel tekintve érintett országok (..., ...) milyen okból képezik a tiltó döntés indokát.

[13] A jogorvoslati kérelem 7-10. oldalain részletes észrevételt tett az ellátásbiztonságra, az árazásra, a tulajdonosi szerkezetre, valamint a jogügylet hatásaira vonatkozóan.

[14] Állította, hogy a Vmtv. 276. § 1. pontja szerinti államérdek definíciója nem felel meg a normavilágosság és a jogbiztonság, az Európai Unióról szóló Szerződés 2. cikkében, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának Preambulumában szereplő jogállamiság követelményének.

[15] Kiemelte, a kérelmezett egy Magyarországon jogszerűen működő stratégiai társaságot minősített – a nem magyar honosságú közvetett tulajdonosra figyelemmel – potenciálisan

veszélyes külföldi befektetőnek, ezzel pedig éppen a biztonságos alapanyagellátás érdekében tervezett jogügylet megtiltásával megsértette az Alaptörvény M) cikkének (1)-(2) bekezdéseiben, továbbá XII. cikkének (1) bekezdésében biztosított jogokat.

[16] Álláspontja szerint a kérelmezett valós ok nélkül, aránytalanul akadályozza a jogügylet teljesítését, megsértve ezzel az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdését és a Ptk. 6:59. § (1) bekezdése szerinti szerződéses szabadsághoz fűződő jogot is.

[17] A határozatot ellentétesnek tartotta az Alaptörvény XV. cikkének (1) bekezdésével, és a határozatból megismerhető valós ok hiányában az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 65. cikk (3) bekezdésével is, az érdemi indokolás hiánya miatt továbbá sérült a Vmtv. 284. § (1) bekezdése, az Ákr. 81. §-a, valamint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése.

[18] A kérelmezett a jogorvoslati kérelem visszautasítását kérte a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 48.§ (1) bekezdés l) pontja alapján, egyebekben a jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

[19] A határozatban foglaltakat fenntartva előadta, hogy a jogügylet Magyarország államérdekét, ezen belül az építőipar alapanyagellátásának folyamatoságára vonatkozó közérdeket veszélyezteti; ezek indokaiként a határozatban foglaltakat megismételte. Megjegyezte, nincs jelentősége annak, hogy a kérelmező stratégiai társaság-e, ahogyan a kérelmező tényleges tulajdonosa állampolgárságának sem, mert az a ...i háttérrel nem cáfolja.

[20] Az érdekelt a jogorvoslati kérelemnek megfelelő döntéshozatalt kért. Előadta, a jogügylet biztosítja a folyamatos és biztonságosan tervezhető építőanyagértékesítést, a munkahelyek fenntartását és a kitermelés folyamatoságát, továbbá utalt arra, hogy az értékesítés folyamata már a Vmtv. hatálybalépése előtt megkezdődött.

Az előzetes döntéshozatali eljárás és az EUB ítélete

[21] A bíróság az EUB előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezte az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdés b) pontjának, az Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról szóló (EU) 2019/452 európai parlamenti és tanácsi rendelet preambuluma (4) és (6) pontjainak, valamint az EUSZ. 4. cikk (2) bekezdésének értelmezése céljából.

[22] Az EUB a C-106/2022. számú ítélete (a továbbiakban: EUB ítélet) értelmében az EUM-Szerződésnek a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezéseit a következőképpen kell értelmezni: e rendelkezésekkel ellentétes a valamely tagállam jogszabályai által a külföldi befektetések vonatkozásában előírt olyan átvilágítási mechanizmus, amely lehetővé teszi annak megtiltását, hogy valamely stratégiainak minősülő belföldi társaság tulajdonát megszerezze egy olyan belföldi társaság, amely több tagállamban székhellyel rendelkező társaságok olyan csoportjának képezi a részét, amelyben egy harmadik országbeli vállalkozás döntő befolyással rendelkezik, e tilalmat azzal indokolva, hogy e tulajdonszerzés az abban megnyilvánuló államérdek sérelmével vagy sérelmének kockázatával jár, hogy az építőipari ágazatban különösen helyi szinten biztosított legyen az olyan alapvető nyersanyagokkal történő ellátás biztonsága, mint például a kavics, a homok, és az agyag.

A bíróság döntése és annak jogi indokai

[23] A jogorvoslati kérelem alapos.

[24] A bíróság a kérelmezett határozatának jogszerűségét Vmtv. 285. §-a, valamint a Kp. 151. § (1) bekezdése és 124. § (1) bekezdése alapján nemperes eljárásban, a Kp. 2. § (4) bekezdése és a 85. § (1)-(2) bekezdései szerint a határozat meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, a kérelem és a védirat keretei között bírálta el.

[25] A kérelmező megfelelő indokát adta annak, hogy a jogorvoslati kérelmet nem volt lehetősége az elektronikus kapcsolattartás szabályainak megfelelően benyújtani a kérelmezettnél, mert a kérelmezettnak a bírósági jogorvoslat kezdeményezésére nyitva állt határidőben nem volt olyan űrlapja, amelynek segítségével a kérelmező a jogi képviselőjének cégkapujáról a kérelmezett ismert hivatali kapujára továbbítani tudta volna a jogorvoslati kérelmet. A kérelmező ezért a Kp. 39.§ (3a) bekezdése alapján jogszerűen nyújtotta be kérelmét a bírósághoz, a Kp. 48.§ (1) bekezdés l) pont alkalmazásának nem volt helye.

[26] A bíróságnak a továbbiakban abban a kérdésben kellett döntenie, hogy a kérelmezett jogszerűen tiltotta-e meg a jogügylet teljesítését a Vmtv. 283. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdés b) pontja alapján a Vmtv. 276. § 1. pontja szerinti okból. A jogvita elbírálásához kapcsolódóan értelmezési kérdésként merült fel a Vmtv. 85. címe szerinti nemzeti szabályozás és a közösségi szabályozás egymáshoz való viszonya, ezért a bíróság az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) előzetes döntéshozatali eljárásban arra kívánt választ kapni, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal a Vmtv. 85. címe szerinti szabályozás, különösen annak 276. § 1. pontja, 2. pont a) pontja és a 283. § (1) bekezdés b) pontja.

[27] Az EUB egyfelől megállapította, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdést az EUM-Szerződésnek kizárólag a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezései alapján kell vizsgálni (EUB Ítélet 49. pont), másfelől – a [22] bekezdésben rögzítettek szerint – kimondta, hogy ellentétes az uniós joggal a külföldi befektetések szóban forgó átvilágítási mechanizmusa, figyelemmel arra, hogy lehetővé teszi annak megtiltását, hogy valamely stratégiainak minősülő belföldi társaság tulajdonát megszerezze egy olyan másik belföldi társaság, amely több tagállamban székhellyel rendelkező társaságok olyan csoportjának képezi a részét, amelyben egy harmadik országbeli vállalkozás döntő befolyással rendelkezik. Egyben elutasította azt az érvelést, amely szerint e tulajdonszerzés az abban megnyilvánuló államérdek sérelmével vagy sérelmének kockázatával jár, hogy az építőipari ágazatban különösen helyi szinten biztosított legyen az alapvető nyersanyagokkal történő ellátás biztonsága.

[28] Mindez a konkrét ügyben azt jelenti, hogy a Vmtv. 85. címe szerinti szabályozás, különösen a Vmtv. 276. § 1. pontja, 2. pont a) pontja és a 283. § (1) bekezdés b) pontja ellentétes az uniós joggal.

[29] Az EUB 6/64. számú (Costa kontra ENEL ügyben) ügyben rögzítette a közösségi jog primátusát, kimondva, hogy a szerződések célját ásná alá, ha az uniós jog alárendelhető lenne a nemzeti jognak; amikor a tagállamok átruháztak bizonyos hatásköröket az Unióra, akkor korlátozták szuverén jogaikat, tehát az uniós normáknak (hatályosságuk biztosítása érdekében) elsőbbséget kell élvezniük a nemzeti jog bármely rendelkezésével szemben, beleértve az alkotmányokat is.

[30] Az uniós jog elsőbbségének elve alapján a „Szerződések közvetlenül alkalmazandó rendelkezései és az intézmények közvetlenül alkalmazandó jogi aktusai a tagállamok belső jogával fennálló kapcsolatuk tekintetében azzal a hatással bírnak, hogy – pusztán hatálybalépésük ténye folytán – a tagállamok nemzeti jogának valamennyi, az uniós joggal ellentétes rendelkezését a jog erejénél fogva alkalmazhatatlanná teszik.” (C-106/77. Simmenthal; C-336/14. Sebat Ince 52. pont).

[31] Az EUB a C-487/19. számú ügyben az elsőbbség elvét akként határozta meg, hogy ez az elv szentesíti az uniós jog elsődlegességét a tagállamok jogával szemben, ami egyben arra kötelezi a tagállamok valamennyi szervét, hogy biztosítsák a különböző uniós jogi normák teljes érvényesülését, mivel a tagállamok joga nem befolyásolhatja e normák tagállamokban elismert hatását.

[32] Az előzetes döntéseknek olyan normatív ereje van, hogy joghatást fejt ki más ügyben is (C-28-30/62. Da Costa; C-283/80. CILFIT), ezért a magyar bíróságok az EUB ítélkezési gyakorlatát nem hagyhatják figyelmen kívül, az mindenkire kiterjedő és kötelező hatállyal bír. A közösségi jog egy szabályának értelmezése tárgyában (előzetes döntéshozatali eljárásban) hozott EUB döntésben kifejtett értelmezés ex tunc hatállyal határozza meg és tisztázza a közösségi szabály jelentését és hatáskörét, vagyis azt, hogy azt miképpen kell és kellett volna érteni és alkalmazni a hatálybalépésétől kezdve (C-66/79., C-127. és 128/79. számú ügyek). Ebből következik, hogy az így értelmezett szabályt a bíróságoknak lehet és kell is alkalmazni, még azokra a jogviszonyokra is, amelyek az értelmezés iránti kérelemről döntő ítélet előtt keletkeztek.

[33] A bíróság az elsőbbség elvének a fenti ügyeken keresztül kifejtett tartalma és az EUB ítélet tükrében megállapította, hogy a jogügylet teljesítésének megtagadásaként a Vmtv. 276. §-ának és 283. §-ának a [27] bekezdésben ismertetett rendelkezései – mint közösségi joggal (a letelepedés szabadságával) ellentétes jogi normák – nem hivatkozhatók, azokra emiatt az alperes a határozatát jogszerűen nem alapíthatta.

[34] A felperes további jogorvoslati érveinek vizsgálta az EUB ítéletének egyértelmű, a nemzeti szabályozás közösségi jogba ütközését egyértelműen megállapító rendelkezése miatt szükségtelen volt, így azok értékelését a bíróság mellőzte.

[35] A bíróság a fentiek eredményeként a kérelmezett határozatát a Vmtv. 285. § (3) bekezdésének alkalmazásával hatályon kívül helyezte, és a kérelmezettet új eljárásra kötelezte.

[36] Az új eljárásban a jogügylet teljesítése nem tiltható meg sem a Vmtv. 283. § (1) bekezdés b) pontjára hivatkozással, sem más, az EUB ítéletével összeegyeztethetetlen döntéssel.

[37] A kérelmezőnek költségigénye nem volt, így e tárgykörben a bíróság a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) 81. § (1) bekezdéséből és 82. § (3) bekezdéséből eredően nem döntött.

[38] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 45/A. § (5) bekezdésének megfelelő 10.000 forint feljegyzett eljárási illeték a Pp. 102. § (6) bekezdése alapján – figyelemmel az Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontjára – az állam terhén marad.

[39] A végzés ellen a fellebbezést a Kp. 151. § (4) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2024. március 19.

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

dr. Huber Gábor s. k.
előadó bíró

dr. Nagy Péter s. k.
bíró