

A válságkezelés, gazdasági és jogi eszközei

KONFERENCIAKÖTET – VÁLOGATOTT
TANULMÁNYOK

The economic and legal management of the crisis

CONFERENCE PROCEEDINGS – SELECTED
STUDIES

Pécs

2023. ÁPRILIS 20.

Kiadó:

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Szerkesztők/Editorial board:

Dr. Bujtár Zsolt PTE ÁJK
Dr. Szuchy Róbert KRE ÁJK
Dr. Szilovics Csaba PTE ÁJK
Dr. Kecskés András KRE ÁJK
Dr. Halász Vendel KRE ÁJK
Dr. Breszkovics Botond PTE ÁJK

Dr. Gáspár Zsolt PTE ÁJK
Dr. Ázsoth Szilvia PTE ÁJK
Dr. Szívós Alexander Roland PTE ÁJK
Dr. Ferencz Barnabás PTE ÁJK
Dr. Martin Márton PTE ÁJK
Dr. Kálmán Martin PTE ÁJK

Lektorálta:

Dr. Ferencz Barnabás
Dr. Szívós Alexander Roland
Dr. Gáspár Zsolt
Dr. Bujtár Zsolt
Dr. Breszkovics Botond

ISBN 978-963-626-202-0

Minden jog fenntartva.

A kiadvány szerzői jogvédelem alatt áll. A kiadványt, illetve annak részleteit másolni, reprodukálni, adatrögzítő rendszerben tárolni bármilyen formában vagy eszközzel - elektronikus vagy más módon - a kiadó és a szerzők írásbeli engedélye nélkül tilos.

All rights reserved.

No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior permission of the publisher and the authors.

A borítókép a LeonardoAI nevű mesterséges intelligencia felhasználásával készült.

The cover image was made with LeonardoAI Artificial Intelligence

Tartalomjegyzék

Miskolczi Bodnár Péter: A szerződések jogszabállyal és bírói ítélettel történő alakítása válsághelyzetben	4
Szentes Dalma: Gazdasági válság és adásvétel a római jogi előképek fényében	14
Bujtár Zsolt: Bankválság 2023-ban – megismétlődhet a 2007-2009-es nagy pénzügyi válság?	25
Chrenóczy-Nagy Judit: Ethical challenges in times of crisis	43
Pfeffer Zsolt: A jegybanki függetlenség válságok idején	54
Yurt Enver: A „clausula rebus sic stantibus“ és a KBT viszonya.....	64
Halász Vendel: Az állami támogatások szabályozásának új irányai az Európai Unióban	76
István Hottó: The importance of leadership skills in healthcare management.....	91
Judit Chrenóczy-Nagy – Zsolt Bujtár: Corporate governance implications of the Theranos scandal	101
Breszkovics Botond: Temporary crisis in the metaverse real estate market	116
Felipe Cristancho: Arbitration in time of crisis: The case of Spain	127
Jafaar Sakkour: Assisting the performance of the Syrian tax system during the Syrian crisis and its suitability to the condition of war	146
Kálmán Martin: Navigating in the complex crypto regulation landscape in the EU and in Hungary	153
Aida Bektasheva: International investment law for Sustainable Development	162
Ripszám Dóra: Scaremongering during the pandemic.....	173
Gondos Kitti: Közbeszerzés válsághelyzetben.....	179

Miskolczi Bodnár Péter*: A szerződések jogszabállyal és bírói ítélettel történő alakítása válsághelyzetben

Absztrakt

Jelen tanulmány áttekinti azokat a külső körülményeket, amelyek befolyásolják a felek korábban megkötött szerződését. Továbbá vizsgálja azt, hogy az állam milyen szerződések vonatkozásában avatkozik be a szerződő felek viszonyába. Feltárva, hogy az eszközölt beavatkozás jogalkotási, vagy bírói úton és ezeken belül milyen eszközök alkalmazásával valósul meg.

Kulcsszavak: szerződések, válsághelyzet, konszenzus, állami beavatkozás, jogalkotás, bírói út

I. Alaphelyzet

1. A felek konszenzusának megfelelően jön létre a szerződés

A polgári társadalmakban az állam főszabályként elfogadja a felek akaratmegegyezését a szerződések létrejötte során, tehát a jogviszony a szerződő felek konszenzusának megfelelő tartalommal jön létre. Ezt többféle körülmény is indokolja.

A felek közös akaratának állam általi elfogadása mellett szóló elvi ok a magánautonómia tiszteletben tartása. A szerződéses jogok és kötelezettségek meghatározását az állam a felekre bízta, abba csak kivételesen¹avatkozik be.

Gazdaságpolitikai okok is szólnak amellett, hogy az állam elfogadja a felek megállapodását. A kereslet-kínálat önszabályozó mechanizmusa megfelelően működteti a gazdaságot és az állam felismeri, hogy általában nem szükséges megbolygatni ezt a piaci törvényszerűséget.

Végezetül gyakorlati oka is van annak, hogy az állam főszabályként elfogadja a felek akaratmegegyezését, mivel így olcsóbb és gyorsabb a szerződéskötés.

Valójában egy sajátos munkamegosztás létezik az állam, mint jogalkotó hatalom és a szerződő felek között. Az állam szabályokat alkot a szerződésekre általában és az egyes szerződéstípusokra. Ezek a szabályok egyformán tiszteletben tartják valamennyi szerződéskötő érdekeit, így komoly esély nyílik arra, hogy a felek elfogadják ezeket a diszpozitív szabályokat. Abban az esetben, ha viszonyukra a felek más megoldást gondolnak ideálisnak, akkor az állam

* Tanszékvezető egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Kereskedelmi Jogi Tanszék.

¹ Olyan esetben viszont, amikor a szerződés közérdekbe ütközhet, vagy másokra is kihat a megállapodás, akkor a kógens szabályok fölülírják a felek megállapodását. Különösen ez a helyzet, ha a szerződés valamilyen alapelvbe (pl. a joggal való visszaélés tilalmába, vagy a jóhiszeműség és tisztesség követelményébe) ütközne, vagy a gyengébb helyzetben lévő fél sérelmével járna.

ezt jellemzően² tudomásul veszi, és a szerződés a felek által elhatározott tartalommal jön létre. A jog ezt hívja szerződési szabadságnak, azon belül is a felek tartalomalakító szabadságának.

2. A felek konszenzusának megfelelően módosul a szerződés

A szerződések jelentős részét azok megkötésekor teljesíteni is kell. Ilyen esetben fel sem merül a módosítás problémája. A szerződés megkötése és teljesítése azonban időben elválhat egymástól, és teljesítésig sok minden történhet, ami hatást gyakorolhat a felek jogaira és kötelezettségeire. A jogalkotó ebben a helyzetben is – akárcsak a szerződéskötés idején – a szerződő felek akaratának biztosít elsőbbséget. Abban a szerencsés esetben, ha a változás előre sejthető volt és a felek a szerződésben – annak megkötésekor – előre rendezték a helyzetet, akkor ennek megfelelően kell teljesíteni a szerződést. Abban az esetben, ha a felek korábban nem szabályozták a teendőket, akkor a változás bekövetkezte után közös megegyezéssel módosítják az eredeti rendelkezéseket. Érvényesül tehát a felek szerződésmódosító akaratszabadsága.

II. A kivételes állami beavatkozás tipikus esetei

Láttuk a I. pontban, hogy a szerződés módosítása a felek feladata. Előfordulhat azonban, hogy a szerződéskötők nem számítottak az akaratukon kívüli körülmények változására, és így nem is szabályozták előre a kölcsönösen elfogadható eljárást. Annak is nagy az esélye, hogy a változást követően nem találnak valamennyiük számára elfogadható megoldást. Ilyen esetben szembesül az állam azzal a problémával, hogy beavatkozhat-e a felek viszonyába. Nemzetközi példák és a hazai gyakorlat alapján is az állapítható meg, hogy az állam húzódozik attól, hogy a külső körülmények változása nyomán az eredetitől eltérően szabályozza a szerződés tartalmát. Az állami beavatkozás kivételes jellege elsőként abban nyilvánul meg, hogy csak nagyon különleges helyzetekben kerülhet erre sor. A konferencia témájához igazodóan állíthatjuk azt, hogy valamilyen válsághelyzetnek kell bekövetkeznie ahhoz, hogy állami beavatkozásra sor kerüljön.

1. Háború

Háborús időszakban az állam igyekszik a legfontosabb erőforrásokat a honvédelmi célokra összpontosítani. Központi termékgazdálkodást vezetnek be, ami elsőséget biztosít egy kijelölt állami szervnek gabona, bizonyos élelmiszerek, nyersanyagok megvásárlására, sokszor megszakítva a korábban kialakult szerződéses kapcsolatokat.³ Nem ritka a devizafelajánlási

² Az állam időnként rákényszerül arra, hogy nyesegeesse a magánautonómia vadhajtságait.

³ Miskolczi Bodnár Péter: A magyar malomipar Trianon előtt és után 134-160. o.

kötelezettség bevezetése, amely az exportból származó bevétel központi kezelését írja elő a háborús időszakban annak érdekében, hogy a devizából a hadi célokat leginkább szolgáló termékeket lehessen importálni. Nem érvényesül tehát a partnerválasztás szabadsága. Az állam gyakran a termények felvásárlási árait is meghatározza, amellyel erőteljesen beavatkozik a felek tartalomalakító szabadságába.

2. Békeszerződés

Az I. világháborút lezáró Párizs környéki békék a legyőzött államok vállalatai számára számos kötelezettséget írtak elő. A normál piacgazdaságban megszokottól eltérő módon a békeidőszakban is érvényesült termeléskorlátozás (pl. fegyver- és lőszergyártás terén), a gyártmányok jóvátételi kötelezettség címén történő elvonása, a győztes hatalmak vállalataival kötött szerződések megszüntetése, kártérítési kötelezettség kimondása, stb.⁴

3. Természeti katasztrófa

Hazánkban a szegedi árvíz nyomán volt megfigyelhető állami beavatkozás a szerződéses viszonyokba elsősorban az újjáépítés előmozdítása érdekében.

4. Hiperinfláció

A hosszú távra kötött szerződésekben a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás eredeti értékegyensúlya felborul az erőteljes infláció nyomán, ami szinte minden érintett országban valorizációs intézkedések bevezetését indokolta.⁵

5. Gazdasági világválság

Az 1930-as években a búza világpiaci áresése miatt a gazdaadósoknak nyújtott kedvezményeket vezettek be.

6. Piacgazdaságra áttérés

A szocialista gazdaság sajátos árviszonyai és a mesterségesen alacsonyan tartott bérek idején a lakásépítési és -vásárlási kamatok alacsonyak voltak. A piacgazdaságra áttérés során piaci kamatokat állapítottak meg. A visszaható hatályú intézkedést a tartozás azonnali törlesztésére adott kedvezményekkel igyekeztek kompenzálni.

(elektronikus konferencia kötet) 100 rokov Trianonskej zmluvy – diplomacia, stat a pravo na prelome JUDr. Erik Stenpien, Ivan Svatuske (szerk.) Kosice 2021.

⁴ Miskolczi Bodnár Péter: *A háború és a béke közvetlen és közvetett hatása*
in A közép-európai országok együttműködése: 1920-2020

Miklósné Zakar Andrea – Manzinger Krisztián – Becsey Zsolt László (szerk.) Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Budapest 2021. 13-42. o.

⁵ Harmathy Attila: Az árak változása és a polgári jog Jogtudományi Közlöny 1982. 2. szám 73-83.

7. Rendkívüli időjárás

A 2010. év mezőgazdasági termelésre rendkívül kedvezőtlen időjárása miatt módosították a mezőgazdasági termékértékesítési szerződésre vonatkozó szabályokat.

8. A 2008-ban kezdődő pénzügyi válság

A pénzügyi válság bankmentő intézkedések sorát indokolta.

9. Valutaleértékelődés és kamatemelkedés 2008-2011 között

A bankkölcsönök 60%-át adó devizaalapú kölcsönt felvett adósok által fizetendő törlesztő részletek rövid időn belül 80%-kal lettek magasabbak, mint a szerződéskötéskor. A banki általános szerződési feltételek tisztességtelenségére vonatkozó új szabály és a svájci frank árfolyamának jogszabályi maximálása részben enyhítette az adósok terheit.

10. Covid járvány

Állami intézkedéssel kiviteli tilalmat rendeltek el mindazon gyógyszerekre és alapanyagokra, amelyek előmozdították a járvány megfékezését.

11. Orosz-ukrán háború

Az ukrán búza behozatali és az energiahordozók kiviteli tilalma jelentősen korlátozta e termékek kereskedelmét.

III. Az állami beavatkozás szervezeti megoldásai

A szerződéskötés és a teljesítés között bekövetkező válsághelyzet kezelésére az államnak alapvetően két megoldása lehet.

1. Jogalkotás

A sokakat nagyon hasonló módon érintő változások hatásának tompítására az állam jogszabályt alkothat. A gazdaságba történő állami beavatkozással szemben a polgári korban eleve erős fenntartások vannak - laissez faire, laissez passer. Egy további megszokott korlátot is át kell lépni, mert a problémák kezelése visszaható hatályú normát igényel, miközben általánosan elfogadott, hogy egy új jogszabály csak a hatályba lépése után kötött szerződésekre vonatkozhat.

2. Bírósági ítélet

Annak megítélése, hogy a szerződés megkötése és teljesítése között bekövetkező változások hogyan érintik a szerződő feleket gyakran az egyedi körülmények mérlegelését igényli. Ilyen

helyzetekben az állami beavatkozás megfelelő útja a bírósági eljárás. A nagy kérdés az, hogy a bíróságoknak van e hatásköre arra, hogy a szerződés tartalmát a felek megállapodásában rögzítettektől eltérően rendezze.

3. *Kormányzati intézkedések*

A teljesség kedvéért megemlíjük, hogy a válságok hatására kialakuló problémákon segíthetnek a nehéz helyzetbe kerülők számára központi forrásból adott támogatások, kedvezmények. Ezeket a kormányzati intézkedéseket nem soroljuk a szerződést érintő állami beavatkozások közé, mert nem az egyik szerződő fél hátrányára történik a válság által sújtott másik szerződő fél megsegítése.

IV. *Az állami beavatkozással érintett szerződések köre*

1. *Egyes szerződéstípusok*

Vannak olyan szerződéstípusok, amelyeket a külső körülmények változása érzékenyebben érint. A mezőgazdasági haszonbérlet kapcsán az időjárás alakulása jelentősen befolyásolja a haszonbérelő gazdálkodásának eredményességét. Az egyes országok jogalkotása a haszonbérbe adónak járó haszonbér mérséklését, elengedését írja elő arra tekintettel, hogy a földtulajdonost is hátrányosan érintette volna az időjárás, ha nem haszonbérbe adja a földet, hanem azon maga gazdálkodik.

2. *Szerződések nagyobb csoportja*

A válsághelyzetek miatt bekövetkező változásokra könnyebben reagál az állam olyankor, ha valamilyen állami szerv az egyik szerződő fél. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az ún. közigazgatási szerződések körében nagyobb az állami hajlandóság a szerződésbe való beavatkozásra.

3. *Valamennyi szerződés*

A válságjelenségek közül főleg a hiperinfláció hatása olyan, amely valamennyi szerződést érinti, ahol pénzbeli ellenérték fizetésére kerül sor. A fizetésre kötelezett helyzete a pénzromlással egyre könnyebbé válik, viszont egy új fizetési eszköz bevezetése szinte teljesíthetetlen nehézség elé állítja. Az állam valorizációs intézkedései a szerződések döntő többségét érintik.

V. A szerződés sorsa

Azt követően, hogy az állam eldöntötte, hogy beavatkozik-e a felek szerződéses viszonyába, milyen válsághelyzetekben lát erre lehetőséget, jogalkotási vagy bírói úton lép fel és milyen szerződéseket érint a beavatkozás egy további fontos döntést kell meghozni a szerződés sorsát érintően.

1. A szerződéses jogok és kötelezettségek módosítása

A válsághelyzet körülményeihez való alkalmazkodást segíti a szerződésben a felek által eredetileg rögzített jogok és kötelezettségek állam általi módosítása. A szerződési feltételek módosítása azt a célt szolgálja, hogy a körülmények változása ellenére a szerződés betölthesse eredeti funkcióját és korrigálja a bekövetkezett vagyonejtölődést. A beavatkozás valószínűleg előnyösen érinti az egyik felet és hátrányt okoz a másik szerződő fél számára, de nem önmagában az igazságosság vezérli a jogalkotót, vagy a bíróságot, hanem a szerződéses kapcsolat fenntarthatóságának a megteremtése.

2. A szerződés megszüntetése, hatálytalanítása

A szerződés további működését negatív módon érintő, drasztikus állami beavatkozás a szerződés megszüntetése, hatálytalanítása.

VI. Tendenciák

Ebben a pontban jellemző folyamatokra hívjuk fel a figyelmet. Az egyes európai országok sok tekintetben eltérő megoldásai ellenére felismerhetőnek ítéljük az állami beavatkozás terjedésének tendenciáját.

1. A XIX. század utolsó harmadáig tartó időszak

A polgári korszak kezdetén a tanulmány I. pontjában bemutatott alaphelyzet érvényesült, nevezetesen az állam főszabályként tartózkodott a szerződéses viszonyokba történő beavatkozástól, így nem merült fel sem az a kérdés, hogy ez a jogalkotó, vagy a bíróság feladata lenne és az a probléma sem jelentkezett, hogy módosítsák vagy megszüntessék a szerződést.

A francia Code civil 1134. cikke deklarálta azt, hogy a szerződés a szerződéskötő felek viszonyában a törvény szerepét tölti be. A francia jogalkalmazás ebből azt a következtetést vont le, hogy még a bíróság sem módosíthatja azt, amiben a felek megállapodtak.⁶ A bírói

⁶ Jellemző egy 1876 évi ítélet egy öntözéses jogvita kapcsán, amely amiatt került bíróság elő, hogy az 1567-ben kötött szerződésben rögzített árak 300 évvel később nem fedezték a locsolás költségeit. A keresetet elbíróló Cour de cassation nem módosította az eredetileg megállapított ellenértéket. Az ítélet indokolása arra hivatkozott, hogy „A tv nem adta meg a jogot a bíróságnak azt a jogot, hogy a szerződés feltételeit megváltoztassa”.

szerződésmódosítástól való merev elzárkózásnak – a törvényi rendelkezésen túl – egyéb indokai is voltak:

- erkölcsi szempontként a szerződéses ígéret megtartásának követelménye,
- gazdasági indokként a kiszámítható magatartás favorizálása,
- történeti indokként pedig az támasztotta alá a bíróságoknak a szerződésektől való távoltartását, hogy a feudalista korból sok rossz tapasztalat maradt meg a megvesztegethető bíróságok beavatkozásairól.

A jog feladatáról alkotott általános felfogás is erősítette az állam passzivitására vonatkozó hagyományos nézetet, mivel úgy tekintették, hogy a jog feladata a vállalt kötelezettségek kikényszerítése, nem pedig a szerződések tartalmának felülvizsgálata. Így a jogalkotást sem tekintették felhatalmazottnak arra, hogy felülírja korábban megkötött szerződések tartalmát. Nem szabad azonban megfeledkezni arról, hogy néhány szerződéstípus kapcsán valószínűsíthető, hogy előbb-utóbb változás áll be a felek viszonyába, és erre a törvényhozás eleve reagál. A szerződő fél halálának a jogszabályok általában szerződést megszüntető hatást tulajdonítanak, vagy a német jogban a bérbeadott ingatlan tulajdonának bérbeadó általi elidegenítése megszünteti a bérleti szerződést (kauf bricht miete). Általánosan elismert a római jogi gyökerű vis maior szerződést megszüntető és felelősség alól mentesítő intézménye.

2. Az 1870/1880-tól kezdődő és az I. világháborúval záruló időszak

A XIX. század utolsó évtizedeiben változni látszik annak a megítélése, hogy az állam beavatkozhat-e a szerződésekbe.

2.1. A közigazgatási szerződések újfajta megítélése

Az egységessé váló Németországban és Franciaországban is megfigyelhető az a jelenség, hogy a két magánfél közötti szerződésektől eltérően kezelik azokat a szerződéseket, amelyekben az egyik szerződő fél maga az állam, vagy valamilyen állami szerv. A közigazgatási szerződések tartalma is eltér a klasszikus polgári jogi és kereskedelmi jogi szerződésektől, mivel az állam nem feltétlenül nyereséget kíván realizálni, hanem sokszor fejlesztési, közérdekű célok vezérlik.⁷

a) Az egységes Németországban az 1870-es évek végétől felerősödött az állami beavatkozás tendenciája. Ez a folyamat főleg a közjog területén volt megfigyelhető, mivel az állam gazdasági céljait a közjog szolgálja, míg a polgári jogot politikamentesnek tekintették. A közigazgatási szerződések világa egyre kevésbé mentes az állami beavatkozástól.

⁷ Lásd Harmathy Attila: Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás, Akadémia Kiadó Budapest, 1983. 201 p.

b) Franciaországban a közigazgatási szerződésekkel kapcsolatos jogviták elbírálására elkülönült szervezetrendszerrel működő közigazgatási bíróságok váltak jogosulttá, amelyek a polgári bíróságoktól sok szempontból eltérő gyakorlatot folytattak. Ennek egyik látványos példája a válsághelyzet miatt megszűnő értékegyensúly kezelése a szerződésekben. A Conseil d'Etat 1916 évben döntést hozott egy közszolgáltatási ügyben. Bordeaux város közvilágításáért a város nem akart emelt díjat fizetni, noha az évekkel korábban kötött szerződésben a gázvilágításért fizetendő díj nem fedezte az aktuális költségeket, amelyek részben háború, részben a lényegesen megváltozott árviszonyok miatt jelentősen emelkedtek. A Conseil d'Etat elrendelte a szerződéstől eltérő magasabb díj fizetését.

Főleg a koncessziós szerződések körében a bírói szerződésmódosítás elfogadottá vált, miközben a polgári ügyekben a Cour de cassation beavatkozást elkerülő gyakorlata is fennmaradt a Code civil 2016. évi módosításáig.

2.2. *A bírói szerződésmódosítás első esetei*

Láthattuk, hogy a francia joggyakorlatban – legalábbis a közigazgatási szerződések körében – a bíróságok már nem utasítják el a szerződések tartalmának újragondolását. Ezt a beavatkozást elsősorban a törvényekben rögzített alapelvek sérülésére hivatkozva hajtják végre, azzal indokolva például a szerződés módosítását, hogy a hiperinfláció miatt megváltozott ellenérték tisztességtelen, vagy a helyzet kihasználása a jóhiszeműséggel ellentétes.

2.3. *Módosítás és megszüntetés*

Az állami beavatkozás általában a szerződés tartalmának módosítására irányul, kivéve azt, hogy a teljesítés lehetetlenné válása miatt a szerződés megszűnését állapítják meg.

3. *A két világháború közötti időszak*

Az I. világháború és az azt követő gazdasági világválság hatására tovább mérséklődtek az állam szerződéses jogviszonyokba történő beavatkozásával kapcsolatos korábbi aggályok. Az egyes országokban sokszor eltérő módon, de mindenhol erősödött az állami szerepvállalás.

a) Angliában a törvényi utat preferálták, egyes szerződések tartalmi módosítására a jogalkotás révén került sor. A munkaszerződéseket érintően a dolgozók, míg a bérleti szerződések tekintetében a bérlők védelme figyelhető meg a kiemelkedően magas inflációs időszakban. A jogalkotás játszott fő szerepet abban is, hogy 1943-ra általánosan elfogadottá vált a szerződések megszűnésének elismerése a teljesítés szerződéskötést követően beálló lehetetlenülése miatt. A jogtudomány a teljesítés lehetetlenülésén túl a teljesítés elnehezülésének (hardship) elismerését is szorgalmazta.

b) Németországban több kérdésben is előrébb mentek. Egyrészt elfogadták a gazdasági lehetetlenülés gondolatát. Gazdasági lehetetlenülésnek nevezték azt a helyzetet, amikor a szerződés fizikailag lehetett ugyan teljesíteni, de a teljesítés a szerződéskötés idején fennálló körülményekhez képest számottevően nehezebbé vált. Ilyen helyzetekben kétféle megoldást is alkalmaztak, egyrészt sor kerülhetett a szerződés megszüntetésére azáltal, hogy a nehéz helyzetbe került szerződő felet mentesítették a vállalt kötelezettség teljesítése alól, másrészt azt a megoldást sem zárták ki, hogy a külső körülmények változásának káros következményeit elosztják a felek között (Wegfall des Geschäftsgrundlage). Minderre nem a német Polgári törvénykönyv (BGB) adott felhatalmazást, amely megmaradt az alapelvekbe ütközés jogkövetkezményeinek levonásánál. Németországban a bírói ítéletek kaptak nagyobb szerepet, összhangban azzal a tendenciával, hogy a bíró egyre inkább a törvények társadalmpolitikai céljainak megvalósítójává vált.

c) A francia joggyakorlatban is terjedőben volt a szerződés elnehezülésének (imprévision) gondolata.

4. *Törvényi szintű beavatkozás a II. világháborút követően*

Ebben a korszakban általánossá vált a teljesítés elnehezülésének törvényi szintű figyelembe vétele akként, hogy a magánjogi kódexek felhatalmazást adtak arra, hogy a bíróságok – bizonyos helyzetekben – módosíthassák a szerződések tartalmát. A sort az olasz törvényhozás nyitotta meg a II. világháború alatt. A német BGB 2002-ben egészült ki a gazdasági lehetetlenülésre vonatkozó 313-314. szakaszokkal. A francia Code civilt 2016-ban módosították akként, hogy az 1195. cikk lehetővé teszi azt, hogy a bíróság az előre nem látható körülmények miatt módosítsa a szerződést, ha a felek ebben nem tudnak megállapodni. A bírói felhatalmazottság kiterjed arra, hogy megváltoztassa a szerződésnek az egyik fél számára rendkívül terhessé váló feltételeit.

VII. *Értékelő megjegyzések*

Tanulmányunk zárásaként szeretnénk hangsúlyozni a jogi megoldások sokszínűségét. Az előző pontban bemutatott korszakolás korántsem jelenti azt, hogy minden európai országban elterjedtek volna az adott korszakban megítélésünk szerint újdonságként megjelenő megoldások. Rá kell mutatnunk arra is, hogy szűkebb-tágabb körben az állami beavatkozás különböző formái egymás mellett élnek. Tendenciaként azonban megállapítható a szerződéses kapcsolatokba történő állami beavatkozás erősödése. A folyamat egészen belül érzékelhető egyrészt az, hogy nem csak egyes szerződéstípusokat, majd a közigazgatási szerződéseket,

hanem a tartós szerződéses kapcsolatok egyre szélesebb körét érintik a változások. Az állami beavatkozás fokozatosan erősödő jogalkotási útja mellett teret nyer a bírói felhatalmazás, amelyet a közelmúlt magánjogi kódexei egyértelműen rögzítettek. A szerződés megszüntetése mellett a jogok és kötelezettségek módosítása is egyre elfogadottabbá válik. Nem alakult ki azonban az állami beavatkozás egységes feltételrendszere, sőt még a jogi helyzet azonos elnevezése sem, és a jogtudomány is eltérő magyarázatokkal szolgál a jelenségre. Az országonként megfigyelhető eltérések ellenére megállapítható, hogy a jogalkotás és a bírói gyakorlat reagál a válsághelyzetekre és emiatt még a magánszférába történő állami beavatkozás tilalmára vonatkozó klasszikus nézetet is újra gondolják.

Szentes Dalma*: Gazdasági válság és adásvétel a római jogi előképek fényében

Absztrakt

Már a klasszikus római vételi jog is alaptételének tekintette, hogy az árakat a piac szabályozza, vagyis az áru ellenszolgáltatásának mértéke az eladó és a vevő megállapodásától függ. A pénz vásárlóerejének folyamatos csökkenése azonban olyan gazdasági válsághelyzetet generált a III. századra, amely szükségessé tette a központi kormányzat - piactorzító hatású - beavatkozásait.

Nem is lehetne aktuálisabb az antik előképek vizsgálata, hiszen a 21. század e gazdaságilag kiszámíthatatlan időszakában számos válságjogi intézmény is hétköznapijaink részét képezi. E tanulmány célja, hogy áttekintést nyújtson a hatósági árszabályozás római jogi előzményeiről, különös figyelmet szentelve Diocletianus császár ármaximalizáló rendeletének és a magánjogban máig ismert „felén túli sérelem” (*laesio enormis*) intézményének, illetve ezek tükrében bemutassa a hatályos válságjogi intézkedéseket.

Kulcsszavak: gazdasági válság, adásvétel, válságkezelés, római jog

I. Bevezető gondolatok

A 2020-as évek soha korábban nem látott kihívások elé állítják az emberiséget. Az évtized kezdetén szembe kellett néznünk egy rendkívül veszélyes és rohamosan terjedő betegséggel, a koronavírussal (Covid-19). Mára úgy tűnik, hogy az egészségügyi szakemberek gyors és hatékony reagálásukkal megfékeztek a járvány terjedését. A társadalom azonban még fel sem ocsúdott a világjárvány okozta sokkból, amikor megérkeztek az első hírek az orosz-ukrán konfliktusról. Alig telt el két év, s a világ újra kifordult a sarkából...

Vitathatatlan, hogy e két esemény leginkább érzelmileg rázta meg az embereket. Az idő múlásával azonban egyre inkább felszínre kerültek olyan tényezők, amelyekkel a krízisek közepén még nem számoltunk: infláció, áremelkedés, energiaválság, hitel bedőlések. A gazdasági válsághelyzet a társadalom minden szintjén érzékelteti hatását: míg az alsóbb osztályokba tartozóknak a napi megélhetés biztosítása is problémát okoz, addig a felső (közép)osztály tagjait a befektetéseik, vállalkozásaik bizonytalan helyzete aggaszthatja.

A gazdasági válság nem a modern idők terméke. Olyannyira nem, hogy már az ókori Róma népének is szembe kellett néznie vele a III. században. E párhuzam indokolja, hogy

* Joghallgató, PTE ÁJK, V. évfolyam.

megvizsgáljuk az antik válságkezelési előképeket, majd ezek fényében áttekintsük napjaink válságjogi intézményeit. Az összehasonlítás fókuszában a központi kormányzat piactorzító hatású beavatkozásai mint közjogi eszközök állnak, amelyek befolyásolják a piaci szereplők magánjogi ügyleteit.

E tanulmány célja, hogy bemutassa a válságjogi intézkedések antik előzményeit, majd ezek tükrében ismertesse a hatályos rendelkezéseket. A római jogi előképek kapcsán különös figyelmet érdemel Diocletianus császár ármaximalizáló rendelete, illetve a felén túli sérelem (*laesio enormis*) intézménye. A hatályos szabályozás körében e tanulmány kizárólag az üzemanyagár-, illetve az élelmiszerár-stop bemutatására szorítkozik.¹

II. Válságkezelés a III. században

Az antik válságkezelési eszközök bemutatása előtt elengedhetetlen, hogy néhány mondatban ismertessük a III. század gazdasági válságának kiváltó okait, illetve azok következményeit. Ezt követően tekintjük át az árképzést befolyásoló központi beavatkozásokat, amelyek közül az első a vevő, a második pedig az eladó érdekeinek védelmére szolgált.

1. Gazdasági válság a III. században

A Római Birodalom – gazdasági szempontból – a Kr. e. III. századtól a Kr. u. III. századig élte virágkorát.² A folyamatos társadalmi-gazdasági fejlődésnek köszönhetően Róma lakossága nagyrészt jólétben élt. A III. századra azonban a Birodalom egyre inkább „túlfeszítette” gazdasági növekedésének határait, s olyan problémák ütötték fel fejüket, amelyek együttes jelenléte válsághelyzetet idézett elő.

Molnár Imre felhívja a figyelmet az irodalomban uralkodó *communis opinio*-ra, amely szerint a gazdasági fejlődés megakadása a Birodalom terjeszkedésének megtorpanásához köthető.³ Nem vitás tény, hogy a II. századra Róma már olyan méretűvé vált, amely önmagában is megnehezítette a kereskedelmet, ekként a gazdasági előrelépést is.

A gazdasági válság kiváltó okai között elsőként a rabszolga-munkaerő alkalmazásának hanyatlását kell említeni, amelynek következtében az ipari termelés teljesen átalakult. A rabszolgaszerző háborúk színterei már a barbár vidékek voltak, az onnan származó rabszolgákra pedig nem voltak jellemzőek a magas ipari, illetve mezőgazdasági ismeretek, így minőségi

¹ Az energiaár-stop, illetve a „rezsicsökkentés” témaköréhez ld. Weiner Csaba – Szép Tekla, 2021:

Még egyszer a lakossági hatósági energiaárakról. Egy hungarikum átfogó hatáselemzése. In: Közgazdasági Szemle. 12. szám, pp. 1276-1314.

² Molnár Imre, 1996: Gazdasági válság a császárkori Római Birodalomban. In: Égető Emese: Emlékkönyv Dr. Nagy Lajos egyetemi tanár 70. születésnapjára. Szeged, József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, p. 223.

³ Molnár Imre: Gazdasági... i.m. p. 224.

munkára sem voltak foghatóak. A hanyag munkavégzést ellensúlyozták azonban azok a rabszolgaságba születettek, akiket beleneveltek a munkába. Érdeemes megemlíteni a termelési szerkezet megváltozását is: míg a kisebb csoportokat foglalkoztató *villa rustica* lehetővé tette a termelés ellenőrzését, addig a *latifundum*okon, illetve az ipari nagyüzemekben dolgozó rabszolgatömegek esetében ez nem volt lehetséges.⁴

A császárkorra egy sajátos „bedolgozási rendszer” alakult ki a kézműiparban. A műhelytulajdonos felszabadította kézműves rabszolgáit, azonban a felszabadítás feltételül szabta, hogy továbbra is nála kell dolgozniuk, és termékeiket kizárólag neki adhatják el az általa előre megszabott áron. Ez a folyamat pedig a rabszolgatartó nagyüzem széteséséhez vezetett.⁵

A mezőgazdasági szektor egyre lassuló technológiai fejlődése is hozzájárult a válság kialakulásához. Példaként említhető, hogy Gallia egyes körzeteiben már időszámításunk kezdete körül használták a kerekes ekét, míg Itáliában az eke hagyományos formájához ragaszkodtak a földművelők, amellyel a keményebb talajt lehetetlen volt megművelni.⁶ Az elavult mezőgazdasági technológiák alkalmazása ahhoz vezetett, hogy a termelés egyre inkább aránytalaná vált: a gabonatermelés jóval elmaradt a szőlő-, bor-, illetve olajtermelés mögött, ennek következményeként pedig gyakoriak voltak az éhínségek.⁷ A gazdasági válság kibontakozásához hozzájárultak továbbá az egyre gyakoribb belső és külső háborúk is, hiszen a munkásoknak katonaként kellett helytállniuk.

A válság legfőbb jele a pénz elértéktelenedése volt. Ahogy azt Hamza Gábor is megjegyzi, „a pénz vásárlóereje csökkenésének mértékére nézve jellemző, hogy Gallienus uralkodása idején (253-268) az ezüstdénár inflálódása – Jones és Heichelheim számítása szerint – eléri a 2400%-ot”.⁸ A hivatalos pénzrontást akár az infláció római megfelelőjének is nevezhetnénk, hiszen már Nero uralkodásától kezdve bevett módszernek számított. A központi kormányzat azonban olyannyira lecsökkentette a *denarius*ok ezüst tartalmát, hogy a bankárok már nem fogadták el hivatalos fizetőeszközként.⁹ Ezzel pedig megnyílt a válság egy új dimenziója, amely már a hitelpiaci viszonyokat is érintette.

⁴ Molnár Imre: Gazdasági... i.m. p. 224.

⁵ Ferenczy Endre-Margóti Egon-Hahn István, 2006: Az ókori Róma története. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó. pp. 327-328.

⁶ Ferenczy Endre-Margóti Egon-Hahn István: Az ókori... i.m. p. 324.

⁷ Ferenczy Endre-Margóti Egon-Hahn István: Az ókori... i.m. p. 324.

⁸ Hamza Gábor, 1995: Gazdaság és jog kapcsolata a császárkori római birodalomban. In: Jogtudományi Közlöny. 9. szám, pp. 412–413.

⁹ Grüll Tibor, 2017: A Római Birodalom gazdasága. Budapest, Gondolat Kiadó, pp. 322-323.

2. *A válságkezelés antik eszközei*

A pénz vásárlóerejének csökkenése rövidúton az árak folyamatos ingadozását eredményezte.¹⁰ E válságjelenségek életre hívtak két, alapvetően közjogi természetű válságkezelési eszközt, amelyekkel a kormányzat a személyek magánjogi viszonyaiba beavatkozva, a piac torzításán keresztül igyekezte orvosolni a válsághelyzet hátrányos következményeit. A központi árszabályozás, illetve felén túli sérelem (*laesio enormis*) jogintézménye a piaci szereplők jogügyleti szabadságát érintette, hiszen korlátozta a feleket abban, hogy a vételárát (*pretium*)¹¹ szabad megállapodásuk útján határozzák meg. A két válságkezelési eszköz között fontos különbség, hogy míg előbbi a vevőt, addig utóbbi az eladót védi. Ezzel párhuzamosan pedig hátrányos helyzetbe kényszerítik a másik felet: a központi árszabályozás az eladót, a *laesio enormis* pedig a vevőt.

2.1. *A központi árszabályozás mint válságkezelési eszköz*

Ahogy azt korábban megjegyeztük, a gazdasági válság negatív hatása leginkább az árak folyamatos ingadozásában volt érzékelhető. A túl magas vételár pedig sérelmes volt a vevőre nézve, így a kormányzat arra kényszerült, hogy a fél védelme érdekében egy piactorzító hatású eszközzel, a központi árszabályozással avatkozzon be a felek adásvételi jogügyleteibe.

Diocletianus császár 301-ben adta ki az *Edictum de pretiis rerum venalium* elnevezésű rendeletét, amely az árképzésbe való legdirektebb központi beavatkozásnak tekinthető.¹² Az intézkedésnek az volt a célja, hogy a rendeletben meghatározott termékek, szolgáltatások ellenértékét maximalizálva „kimentse” a vevőket a gazdasági válság folytán elszabadult árak alól. Az *edictum* fennmaradt töredékeiből megállapítható, hogy Diocletianus több mint ezer árucikk esetében rögzített hatósági árat.¹³ A felsorolt áruk köre nagy hasonlóságot mutat a

¹⁰ Jusztinger János, 2016: A vételár az ókori római adásvételnél. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó p. 125.

¹¹ A vételár jogintézményének római jogi szakirodalmához a hazai romanisztikából ld. Jusztinger János, 2014: A *certum pretium* határain: az ármeghatározás különös módjai a római jogban. In: Jura. 1. szám, pp. 98-106. o.; Jusztinger János, 2008: Ármeghatározás a római adásvételnél. In: PhD Tanulmányok. 7. szám, pp. 135-152 o.; Jusztinger János, 2014: A *certum pretium* határain: ármeghatározás a vevő és harmadik személy által. In: Jura. 2. szám, pp. 79-91. o.; Marko Petrak – Nikol Žiha – János Jusztinger, 2013: Global sources of local laws – example of ‘just price’ (*iustum pretium*). In: Tímea Drinóczi, Mirela Župan: Law – Regions – Development. Pécs – Osijek, University of Pécs Faculty of Law, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law, pp. 307-338., János Jusztinger, 2013: Acquisition of property and the payment of purchase price in the contract practice of ancient Rome. In: Erik Štenpien: Kúpna Zmluva - História a súcasnost. Košice, Terra Recognita Foundation, Univerzita Pavla Jozefa Safárika v Kosiciach, pp. 183-200.

¹² Jusztinger János, 2023: Válságjogi intézmények az antik római adásvételnél. In: Boóc Ádám – Pókecz Kovács Attila: Studia in honorem 65 Éva Jakab. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Patrocinium Kiadó, p. 171. o.

¹³ Grüll Tibor: A Római... i.m. pp. 29-30. o.

hatályos árstop-rendeletben szereplőkkel, hiszen többek között olyan alapvető élelmiszerek árát is rögzítették, mint a tojás, a hús, az étolaj vagy a búza.¹⁴

A rendeletben meghatározott vételár mind a vevőt, mind az eladót kötötte, az ettől való eltérés esetén pedig súlyos szankciókat – akár halálbüntetést is – helyeztek kilátásba. A sors fintora, hogy a gondosan kidolgozott *edictum* a szigorú büntetések ellenére sem érte el a kívánt célt, sőt valójában teljesen ellentétes hatást váltott ki. Önkéntes jogkövetés hiányában ugyanis csak állami kényszer útján tudták biztosítani a rendelkezések betartatását, amely – a birodalom méreteire tekintettel – aligha valósulhatott meg maradéktalanul.

A központi árszabályozás sikertelenségének legfőbb oka mégis az volt, hogy a vételár így módon történő meghatározása idegen a piac természetétől, amely a kereslet-kínálat viszonyára, illetve a felek kölcsönös alkufolyamataira épül. Így az sem meglepő, hogy az *edictum* mindösszesen 5 évig, Diocletianus lemondásáig volt hatályban.¹⁵

2.2. *A felén túli sérelem (laesio enormis) mint válságkezelési eszköz*

A pénz vásárlóerejének folyamatos csökkenése nemcsak a potenciális vevőket érintette hátrányosan: ugyanígy veszélyeztette az eladók érdekeit is. A római vételi jog forrásai körében fennmaradt két olyan, Diocletianus és Maximianus nevéhez köthető *rescriptum*, amely – az adásvétel klasszikus elveivel ellentétben – a vételár és a szolgáltatás közötti feltűnő értékaránytalanság esetén lehetővé tette az eladó számára az adásvételtől való elállást.¹⁶

C. 4, 44, 2 (*Impp. Diocletianus et Maximianus AA. Aurelio Lupo*):

Rem maioris pretii si tu vel pater tuus minoris pretii, distraxit, humanum est, ut vel pretium te restituente emptoribus fundum venditum recipias auctoritate intercedente iudicis, vel, si emptor elegerit, quod deest iusto pretio recipies. Minus autem pretium esse videtur, si nec dimidia pars veri pretii soluta sit. PP. V k. Nov. Diocletiano A. II et Aristobulo cons. [a. 285]

A diocletianusi leirat szerint, az eladó – a vételár visszaszolgáltatása mellett – bíró előtt követelhetette vissza az eladott ingatlant, ha a kialakult vételár a szerződéskötés időpontjában a piacon reálisnak tekinthető ár felét sem érte el (*nec dimidia pars veri pretii*). A vevőt ugyanakkor megillette az a jog, hogy kiegészítse a vételárat az „igazságos”, vagyis az áru valós értékének (*verum rei pretium*) megfelelő árra, s ezzel a szerződés érvényes maradhatott.¹⁷

C. 4, 44, 8 (*Idem AA. et CC. Aureliae Euodiae*):

¹⁴ Ferenczy Endre-Margóti Egon-Hahn István: Az ókori... i.m. p. 382.

¹⁵ Jusztinger: A vételár... i.m. p. 133.

¹⁶ Jusztinger, 2008: Ármeghatározás a római adásvételnél. In: Debreceni Jogi Műhely. 1. szám, p. 8.

¹⁷ Pókecz Kovács Attila, 2014: A feléntúli sérelem dogmatikai konstrukciója a római jogban és a modern polgári törvénykönyvekben. In: Jura. 2. szám. p. 118.

Si voluntate tua fundum tuum filius tuus venundedit, dolus ex calliditate atque insidiis emptoris argui debet vel metus mortis vel cruciatus corporis imminens detegi, ne habeatur rata venditio. Hoc enim solum, quod paulo minori pretio fundum venundatum significas, ad rescindendam emptionem invalidum est. Quod videlicet si contractus emptionis atque venditionis cogitasses substantiam et quod emptor viliori comparandi, venditor cariori distrahendi votum gerentes ad hunc contractum accedant vixque post multas contentiones, paulatim venditore de eo quod petierat detrahente, emptore autem huic quod obtulerat addente, ad certum consentiant pretium, profecto perspiceres neque bonam fidem, quae emptionis atque venditionis conventionem tuetur, pati neque ullam rationem concedere rescindi propter hoc consensu finitum contractum vel statim vel post pretii quantitatis disceptationem: nisi minus dimidia iusti pretii, quod fuerat tempore venditionis, datum est, electione iam emptori praestita servanda. D. k. Dec. AA. cons. [a. 293]

A másik, 293-ban keletkezett *rescriptum* értelmében, az adásvétel érvénytelenítésére csak megtévesztés (*dolus malus*) vagy más közvetlen kényszer, illetve megfélemlítés (*vis ac metus*) esetében kerülhetett sor. A leirat végén olvasható az a rendelkezés, amely biztosítja az eladó számára az elállás lehetőségét, ha a kialakult *pretium* nem éri el a méltányos ár felét.¹⁸

A leiratokban szereplő *laesio enormis* – a korábbi jogelvekkel teljesen ellentétesen – olyan hatalmat biztosított az eladó számára, amellyel egyoldalúan, akár a vevő akarata ellenére is megszüntethette a szerződést.¹⁹ E jogintézmény jelentősége megkérdőjelezhetetlen, hiszen a hatályos polgári jognak is részét képezi, azzal a különbséggel, hogy a feltűnő értékaránytalanságra ma már mindkét fél hivatkozhat.²⁰

III. Válságkezelés a XXI. században

Bár az ókori Rómában jelentkező gazdasági krízis közel sem nevezhető olyan komolynak, mint napjainké, az antik válságkezelés egyik eszközeként tárgyalt hatósági árszabályozás Magyarországon jelenleg is alkalmazott válságjogi intézkedés, így a következőkben arra teszünk kísérletet, hogy a római jogi előzmény fényében bemutassuk a hatályos árstop-rendelet néhány fontosabb rendelkezését.

¹⁸ Jusztinger: A vételár... i.m. pp. 120-121.

¹⁹ Jusztinger: A vételár... i.m. p. 119.

²⁰ Ptk. 6:98. § [Feltűnő értékaránytalanság]

(1) Ha a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás értéke között anélkül, hogy az egyik felet az ingyenes juttatás szándéka vezetné, a szerződés megkötésének időpontjában feltűnően nagy az aránytalanság, a sérelmet szenvedett fél a szerződést megtámadhatja. Nem támadhatja meg a szerződést az, aki a feltűnő értékaránytalanságot felismerhette vagy annak kockázatát vállalta.

(2) A felek az (1) bekezdésben megállapított megtámadási jogot - fogyasztó és vállalkozás közötti szerződés kivételével - a szerződésben kizárhatják.

1. *Gazdasági válság a 2020-as évtizedben*

Ahogy azt a bevezető gondolatok között megjegyeztük, a Covid-19 világjárvány, illetve az orosz-ukrán fegyveres konfliktus olyan gazdasági-társadalmi hatásokkal jártak, amelyek valószínűleg az egész évtizedet meg fogják határozni.

A koronavírus világjárvány megjelenése alapjaiban változtatta meg az évtizedre vonatkozó gazdasági várakozásokat, előrejelzéseket. Megdöbbentő adat, hogy míg a 2008-as pénzügyi válság „csupán” az országok 61,2 százalékát érintette, addig 2020-ban 92,9 százalékuk került recesszióba a járvány következtében.²¹ Eddig soha nem tapasztalt helyzet alakult ki, amely mind a fogyasztókban, mind a vállalkozásokban bizonytalanságot idézett elő. Még sokunkban élhet élénken az emlék, amikor az üzletek polcairól eltűnt a liszt, az olaj vagy akár az élesztő, hiszen a fogyasztók nagy százaléka pánikszerű „túlvásárlásba” kezdett, így az ellátás akadályokba ütközött.²² Fontos kiemelni, hogy egyes szolgáltatások – mint a turizmus, a vendéglátás vagy a rendezvényszervezés – iránt a járványhelyzeti intézkedések következtében teljesen eltűnt a kereslet. E hatások pedig jelentős szerkezetátalakulást eredményeztek a kereslet-kínálat elvén működő piac esetében.²³

A 2022 februárjában kirobbant orosz-ukrán fegyveres konfliktus következményei elsősorban az európai energia-, illetve gabonaellátást veszélyeztetik.²⁴ A két krízishelyzet eredményeként megnőtt az infláció, elszabadultak az árak, és kirobbant egy olyan mértékű energiaválság, amelyre még nemigen volt példa.

Az infláció káros hatásai következtében a világ a monetáris szigorítás pályájára lépett, amely az emelkedő kamatokat hordozza magában. Ez mind a fogyasztókra, mind a vállalkozásokra nézve hátrányos: a dráguló lakáshitelek miatt kevesebben vágnak bele egy építkezésbe, vagyis az építőipari vállalkozások kevesebb megbízásra, azaz kisebb bevételre számíthatnak. A növekvő inflációs helyzetben az élelmiszerek ára is megdrágul, így a háztartások egyre alacsonyabb számban költenek például tartós fogyasztási cikkekre. Ezzel pedig egy olyan láncreakció indul el, amely visszafogja a gazdasági növekedést.²⁵

²¹ Csehné Papp Imola, 2021: A válság különböző kontextusai. In: Új Munkaügyi Szemle. 1. szám, p. 24.

²² Posgay István – Regös Gábor – Horváth Diána – Molnár Dániel, 2020: A koronavírus-járvány gazdasági hatásairól. In: Polgári Szemle, 4–6. szám. <https://polgariszemle.hu/aktualis-szam/181-koronavirusjarvany-valsag-es-gazdasagi-kezelese/1105-a-koronavirus-jarvany-gazdasagi-hatasairol>, (2023. 06. 16.)

²³ Posgay István – Regös Gábor – Horváth Diána – Molnár Dániel: A koronavírus-járvány... i.m. <https://polgariszemle.hu/aktualis-szam/181-koronavirusjarvany-valsag-es-gazdasagi-kezelese/1105-a-koronavirus-jarvany-gazdasagi-hatasairol>, (2023. 06. 16.)

²⁴ Palócz Éva, 2022: A magyar gazdaság két egymásra torlódott válság közben. In: Kolosi Tamás – Szelényi Iván – Tóth István György: Társadalmi Riport 2022. Budapest, TÁRKI. p. 18.

²⁵ Elemzőközpont: Várható gazdasági válság, recesszió 2022-2023-ban? <https://elemzeskozpont.hu/varhato-gazdasagi-valsag-recesszio-2022-2023-ban>, (2023. 06. 12.)

2. *A válságkezelés régi-új eszköze – a hatósági árszabályozás*

A gazdasági válság hátrányos hatásait a magyar lakosság leginkább az egyre dráguló élelmiszereken, illetve az üzemanyagárak elszabadulásán keresztül érezte. A fogyasztók védelme érdekében Magyarország Kormánya számos válságkezelési intézkedés bevezetésére kényszerült. Ezek közül – az antik előzményekre tekintettel – a hatósági szabályozást tartjuk kiemelendőnek: Magyarországon bizonyos élelmiszerek, illetve az üzemanyag esetében vezettek be hatósági árakat.²⁶ E két intézkedés vizsgálata azért is érdekes, mert míg az élelmiszerár-stop a mai napig érvényben van, addig az üzemanyagra vonatkozó árszabályozást időközben eltörölték.

2.1. *Az élelmiszer árak hatósági szabályozása*

A kormány 2021 őszen átmenetileg árstopot vezetett be egyes alapvető élelmiszerek esetében. Ez azt jelenti, hogy bizonyos termékek árát központilag maximalizálták, a kereskedők pedig nem határozhatnak meg ennél magasabb árat. Elsőkörben a kristálycukorra, a búzafinomlisztre (BL55), a napraforgó-étolajra, a házi sertéscombra, a csirkemellre, a csirke far-hátra, a csirkeszárnyvégre, illetve a 2,8% zsírtartalmú UHT tehéntejre terjedt ki az árszabályozás. E termékek ára nem lehet magasabb a 2021. október 15. napi árnál. 2022 novemberében a kormány további két termékkel bővítette az árstop-rendeletet: a tyúktojással és az étkezési burgonyával (ezek ára nem lehet magasabb a 2022. szeptember 30-i napi árnál). Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról rendelkező 6/2022. (I. 14.) Kormányrendelet tartalmazza az árstopra vonatkozó legfőbb szabályokat. A rendelet 2. §-a szerint a kereskedő köteles a megjelölt árucikkek forgalmazására, illetve annak biztosítására, hogy a forgalmazott termékek készlete – áruhiány elkerülésével – folyamatosan elegendő legyen. Köteles továbbá az általános politikai koordinációért felelős miniszter által meghatározott tartalmú és formájú tájékoztatást az üzletben jól látható helyre kifüggeszteni.

Ahogy azt korábban megjegyeztük, a diocletianusi *edictumot* súlyos szankciókkal kívánták érvényre juttatni. A hatályos Kormányrendelet ugyancsak hátrányos jogkövetkezményeket helyez kilátásba, amennyiben a kereskedők nem tesznek eleget fenti kötelezettségeinek. A rendelet 3. §-a szerint a hatóság 50 ezer Ft-tól 3 millió Ft-ig terjedő bírságot szabhat ki, illetve döntésével elrendelheti, hogy a kereskedő ideglenesen nem folytathatja tevékenységét.

²⁶ Az energiaárak vonatkozásában továbbra is fennmaradt az ún. „rezsicsökkentés”, azonban ezt némileg átalakították: meghatározták az átlagfogyasztás mértékét, ameddig az adott háztartás kedvezményes áron kapja az energiát. Ezt az értéket meghaladóan, a fennmaradó rész tekintetében pedig az ún. lakossági piaci ár kerül felszámolásra. ld. 259/2022. (VII. 21.) Korm. rendelet egyes egyetemes szolgáltatási árszabások meghatározásáról.

Vámos György, az Országos Kereskedelmi Szövetség főtitkára az árstop kapcsán hangsúlyozta, hogy a – járványhelyzet alatt már alkalmazott – mennyiségi korlátozások bevezetése nem ellentétes a rendelettel, hiszen „*azt a célt szolgálja, hogy a családi vásárlásokat biztonságosan ki tudják szolgálni, ne legyen túlzott felvásárlás, jusson mindenkinek az érintett termékekből*”.²⁷

A gyakorlat azt mutatja, hogy ezzel a lehetőséggel több boltlánc, illetve kereskedő is élt.

Az árstop-rendelet előreláthatólag 2023. június 30. napjáig marad hatályban. Mivel az intézkedésben szereplő termékek ára közel 2 éve maximalizálva van, a kereskedőknek ez idő alatt „kötelezően le kellett mondaniuk” a bevételük bizonyos részéről, hiszen a rendeletben meghatározott árak jóval alacsonyabbak, mint a jelenlegi piaci árak. Míg a nagy, multinacionális vállalatok képesek kigazdálkodni vagy akár kompenzálni a bevételkiesést, addig egy vidéki kisbolt esetében ez már nem ilyen egyszerű feladat...

2.2. Az üzemanyag árak hatósági szabályozása

A kormány 2021. november 15. napjától vezette be az üzemanyag árak hatósági szabályozását: a 95-ös oktánszámú benzin, illetve a dízelgázolaj lehetséges legfelső árát literenkénti 480 Ft-ban maximalizálta. Eredetileg 2022. február 15-ig, azaz három hónapig maradt volna hatályban a rendelet, azonban figyelembe véve „*a világpiacon és egyéb körülményeket*” a kormány az intézkedés 2022. május 15-ig történő fenntartása mellett döntött.²⁸

Az intézkedést többször is módosították: 2022 júniusában a rendelet tárgyi hatályát leszűkítették a magántulajdonú gépjárművekre, a mezőgazdasági erőgépekre és a taxikra. A módosítás értelmében az üzemanyag piaci áron került felszámításra, ha azt külföldi rendszámú jármű, a személygépkocsival díj ellenében végzett, közúti személyszállításról szóló 176/2015. (VII. 7.) Kormányrendelet szerinti személytaxi-szolgáltatást nyújtó jármű kivételével a jármű forgalmi engedélye szerint nem természetes személy által üzemeltetett jármű, vagy nem az üzemanyag-töltő állomáson töltött jármű üzemanyag-tankjának töltése céljából vásárolták. A töltőállomás üzemeltetője, illetve képviselője jogosult volt ellenőrizni a gépjármű forgalmi engedélyét, hogy meggyőződhessen a hatósági áron való töltés jogszerűségéről.²⁹

²⁷ Szánthó Péter: Élelmiszer árstop: nem tilos mennyiségi korlátozást bevezetni, több boltlánc is gondolkodik rajta. <https://www.penzcentrum.hu/vasarlas/20220131/elelmiszer-arstop-nem-tilos-mennyisegi-korlatozast-bevezetni-tobb-boltlanc-is-gondolkodik-rajta-1121582> (2023. 06. 12.)

²⁸ Kormány.hu: <https://kormany.hu/hirek/rovabbi-harom-honappal-meghosszabbitja-a-benzinarstopot-a-kormany>, (2023. 06. 12.)

²⁹ Molnár Szabina: Megjelent a rendelet, így változik az üzemanyagárstop. <https://index.hu/gazdasag/2022/07/30/uzemanyag-magyar-kozlony-rendelet-gulyas-gergely/>, (2023. 06. 12.)

Az év végéhez közeledve egyre inkább nőtt az elégedetlenség a töltőállomások üzemeltetői, tulajdonosai körében. Mivel az üzemanyagellátás akadozott, így arra kényszerültek, hogy mennyiségi korlátozásokat vezessenek be a fennakadások csökkentése érdekében. A kisebb benzinkutak pedig tömegével zártak be. Egyre világosabbá vált, hogy a válságkezelési intézkedés fenntartása lehetetlen, hiszen már nemcsak a töltőállomás-tulajdonosok érdekeit sérti, hanem a fogyasztók ellátását is veszélyezteti.

A kormány végül több mint egy év után, 2022. december 6-án – az éjjeli órákban – azonnali hatállyal kivezette az üzemanyagár-stopot. Gulyás Gergely miniszter az intézkedés megszüntetésekor így nyilatkozott: „minden ársapkának addig van értelme, amíg nem vezet termékhiányhoz. Ha nem lesz biztosítható tömegesen egy termék, akkor az ársapka értelmét veszti”.³⁰

IV. Következtetések

E tanulmányban a központi kormányzat válságkezelési eszközeit tekintettük át, amelyekkel a magánszemélyek adásvételi jogügyleteibe avatkozik be annak érdekében, hogy védelemben részesítse a gazdasági krízishelyzet következtében veszélyeztett érdekű feleket.

Elsőként a válságjogi intézmények antik előképeit mutattuk be. Az *Edictum de pretiis rerum venalium* a III. század gazdasági válságának egyik megoldási kísérlete volt, amely ugyan kezdetleges, mégis kiemelkedő lépés volt a szabad alkun alapuló szerződési szabadság és a kiszolgáltatottabb fél védelmében alkalmazott méltányosság közti egyensúly kialakítása felé.³¹ Az *edictummal* ellentétben, a felén túli sérelem jogintézményének megalkotása sikeres lépésnek tekinthető. Jelentőségét igazolja, hogy a hatályos polgári jognak is részét képezi, sőt ma már az eladó és a vevő egyaránt hivatkozhat a feltűnő értékaránytalanságra.

A jelenlegi gazdasági krízis során alkalmazott válságjogi intézmények nagy hasonlóságot mutatnak az antik előképekkel: e tanulmány második felében a magyar kormány által bevezetett hatósági árszabályozás két példáját mutattuk be. Az árstop-rendeletek szabályainak áttekintésével arra kívántuk felhívni a figyelmet, hogy az intézkedések által érintett vállalkozások, illetve fogyasztók érdekei hosszútávon egyaránt sérülnek, így felmerül a központi árszabályozás létjogosultságának dilemmája is.

Következtetésként megállapíthatjuk, hogy a piaci szereplők magánjogi ügyleteibe való központi beavatkozások problematikája leginkább az érdekek ütközésében rejlik. A hatósági

³⁰ Haász János – Cseke Balázs: A kormány kedd 23 órától megszüntette a benzinárstopot, 641 és 699 forintos árak jönnek. <https://telex.hu/belfold/2022/12/06/kormanyinfo-hernadi-zsolt-gulyas-gergely-benzinarstop>, (2023. 06. 14.)

³¹ Jusztinger: Válságjogi... i.m. p. 174.

árak kérdésköre a vevői (fogyasztói), az eladói (vállalkozói), illetve az állami érdekek összeütközésének veszélyét hordozza magában. Ahogy azt az üzemanyag árak kapcsán is láthattuk, bizonyos idő elteltével az érdekek oly mértékben kerülnek ellentétbe egymással, amely az intézkedés fenntartásának ellehetetlenülését okozza.

A magánjogi ügyletekbe való közjogi beavatkozások vizsgálatakor tehát nem az a megfelelő kérdés, hogy meddig tarthatók fenn a piactorzító hatású intézkedések. Sokkal inkább arra kell választ adni, hogy meddig „viselhető el” a fél érdekeinek méltánytalan sérelme, s mikor jön el az a pont, van szükség az adott válságkezelési eszköz alkalmazhatóságának „újrágondolására”.

Bujtár Zsolt*: Bankválság 2023-ban – megisméltődhet a 2007-2009-es nagy pénzügyi válság?

Absztrakt

2023-ban az Egyesült Államokban a regionális bankok sora került likviditási válságba, míg Európában egy rendszerszinten jelentős pénzintézet¹, a Credit Suisse likviditása ingott meg. A szerző azt vizsgálja a tanulmányában, hogy mely okok vezettek ehhez a bankválság sorozathoz,² vannak-e rendszerszintű kockázatok és hasonlóságok az egyes pénzintézetek bukása során. Továbbá arra a kérdésre is választ keres, hogy a jövőbeni hasonló esetek megelőzhetőek-e, illetve, amennyiben azok szükségszerűen bekövetkeznek, mit kell tennie a jogalkalmazóknak, hogy azok minél kisebb veszteségek okozzanak az érintett személyi kör és általában a gazdaság szereplői számára. A szerző arra a következtetésre jutott, hogy a tartós magas kamatszint és az adósok helyzetének romlása a gazdaság visszaesése miatt - különösen a kereskedelmi ingatlanok építését idegen forrásból finanszírozók esetében - további kockázatot jelenthetnek a pénzügyi rendszer számára különösen az egyes túlzott kockázat vállaló pénzintézetek esetében. A tanulmány végül megállapítja, hogy az egyes bankrendszerek ellenállóképessége eltérő, attól függően, hogy a közepes nagyságú pénzintézetekre milyen mértékű kivételeket képeztek az egyébként megfelelő prudenciális szabályok alól és mennyire koncentráltak az ügyfél- és likviditási kockázatok az egyes pénzpiaci szereplők működése során.

***Kulcsszavak:** bankválság, prudenciális szabályok, fedezeti ügylet, likviditási kockázat, ügyfélkockázat*

I. Bevezető

2023-ban az infláció jelentős és tartós megemelkedése miatt kamatemelési hullám indult el, illetve folytatódott a nemzetközi gazdaságban. E folyamat hatására a bankok óriási kihívás előtt álltak, egyrészt a kamatkockázatok, másrészt az ügyfelek kamatvárokozásainak kezelése miatt. Az Egyesült Államokban a regionális bankokra koncentrált a bankkrízis, míg Európában egy rendszerszinten jelentős pénzintézet került likviditási válságba. A betétesek, a tulajdonosok

* Adjunktus, PTE ÁJK, Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék.

¹ Glavanits Judit (2015): A pénzügyi piac szabályozásának és felügyeletének új irányai in. Kálmán János szerk.: Állam Válság Pénzügyek A pénzügyi piac szabályozásának és felügyeletének aktuális kérdései A Batthyány Lajos Szakkollégium Állam – Válság – Pénzügyek című konferenciájának tanulmánykötete. Győr, 86. old.

² Nochtá Tibor (2016): A gazdasági-pénzügyi krízis válságba sodorja-e a szerződés intézményét? A jogalkotás, a tudomány és a jogalkalmazás válaszai in A gazdasági válság tükrében A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban Interdiszciplináris és jogösszehasonlító elemzés Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem szerk. Auer Ádám - Papp Tekla p. 199

és a pénzügyi stabilitásért felelős jegybankok számára a tanulságok levonása mellett a legfontosabb a pénzügyi rendszer iránti bizalom fenntartása és a további bankválságok elkerülése volt.³ A szerző továbbiakban az egyes pénzintézetek bukásának okait majd az Egyesült Államok és az Európai Unió bankválságaiban a rendszerszintű kockázatokat⁴ és hasonlóságokat vizsgálja. Teszi mindezt azzal a céllal, hogy azt vizsgálja, hogy makrogazdasági szinten a kockázatok tovaterjedhetnek-e és jövőbeni hasonló esetek megelőzhetőek vagy amennyiben azok szükségszerűen bekövetkeznek, minél kisebb veszteségek okozzanak az érintett személyi kör és a makrogazdaság számára.

II. Bankválság az Egyesült Államokban

1. Előzmények és párhuzamok

2020 márciusától az Egyesült Államok jegybankja a 0 százalékos kamatszintről 2023-ra 5%-ra emelte a kamatfolyosó alsó szintjét az Egyesült Államokban. A 2008-as subprime válságot⁵ követő jelentős és tartós likviditás többlet csökkentésére és a Covid-válsággal együtt járó kínálati majd azt követő keresleti sok által okozott infláció megfékezésére - Japán kivétel – szinte minden nemzetgazdaságban és az Európai Monetáris Unióban is kamatemelési folyamat indult el.⁶ A kamatemeléssel párhuzamosan a hitelezés és az állami beruházások visszafogása az infláció csökkenését eredményezte, de ezzel párhuzamosan az még messze van az infláció a monetáris politika hosszú távú céljaként kitűzött 2-4 %-os szintjétől. A gazdaságtörténetben hasonló folyamat a piaci várakozásokat meghaladó kamatemelés 1994 és 1995 februárja között történt. Amikor a FED egy 300 bázispontos kamatemeléssel próbálta az általa meghatározott 2 százalékos cél fölé emelkedett 3 százalékos inflációt megfékezni megelőző jelleggel.⁷ A piaci szereplők nem számítottak ilyen jelentős kamatemelésre és különösen nem ilyen rövid idő alatt, a kötvényhozamok emelkedésével⁸ párhuzamosan a kötvény árfolyamok visszaesése jelentős,

³ Nochta Tibor: Mennyiben szerződési kockázat a gazdasági válság? 2011 Jog Állam Politika 3. évf. 2. szám 92-95. o

⁴ Glavanits Judit uo.

⁵ [Csaba, Lentner - László, Vasa - Pál, P. Kolozsi - Zoltán, Zéman](#) (2019): [New dimensions of internal controls in banking after the GFC](#) ECONOMIC ANNALS-XXI 176 : 3-4 pp. 38-48., 10 p. és Zéman Zoltán – Kalmár Péter - Lentner Csaba (2018): Evolution of Post-Crisis Bank Regulations and Controlling Tools: A Systematic Review from A Historical Aspect Banks And Bank Systems, 13. no. 2. pp 138-140.

⁶ Nochta Tibor (2010): A gazdasági válság, mint szerződési kockázat. Megjelent: Ünnepi tanulmányok Sárközy Tamás 70. születésnapjára pp. 208-212.

⁷ Swiss Re Institute (2022): Economic insights The "Great Bond Massacre" 2. Issue 2/2022 2022 július 5 1. old.

⁸ A kamatemelések során a fix kamatozású kötvények hozama úgy alkalmazkodik a piaci hozamokhoz, hogy kötvények árfolyama csökken, hiszen a kamata nem változik a futamidő alatt, kamatok esése esetén az árfolyam pedig nő. Minél hosszabb a futamidő annál nagyobb mértékben változik az árfolyam, így egy átlagos 10 éves futamidejű (duration-nal rendelkező) kötvényportfólió 1 %-os piaci kamatemelkedésnél 10 %-ot veszít árfolyamából és fordítva.

1 billió dolláros veszteséget eredményezett 1995-re.⁹ Ezt az óriási veszteséget nevezte el a szakirodalom kötvény mészárlásnak (bond massacre). Ekkor ez a kamatemelési ciklus hatékonynak bizonyult, mert a kamatszint lecsökkent a 2 %-os céltartományba és nem okozott recessziót, így megvalósulhatott a soft landing azaz a recesszió nélküli gazdasági fékezés.

2023 tavaszára hasonló folyamat zajlott le az Egyesült Államok pénzpiacain a kamatemelés tekintetében. 2022 márciusa és 2023 májusa között 0,25 %-ról 5 %-ra emelkedett a kamatfolyosó alsó szintje. Ezzel a kötvény mészárlás időszakát elérő kamatemelés zajlott le, de mindössze fele annyi idő alatt 2022-23-ban. Az alapvető különbség továbbá, hogy ez utóbbi kamatemelés reaktív döntés eredménye volt, egy elszabaduló inflációt akart a monetáris politika megfékezni. Ezzel ellentétben a 1990-es évek derekán a FED részéről egy preventív döntés volt a kamatemelés, hogy megelőzze az infláció további növekedését. Mindez azt is jelenti, hogy az utóbbira számított a piaci szereplők többsége a korábbira pedig csak kevesen.

Mindkét esetben a korábban alacsonyabb nominális kamatszinten vásárolt fix kamatozású kötvények vásárlói árfolyamveszteséget realizáltak, ha eladták a kötvényeiket. Ahhoz, hogy ez ne legyen hirtelen jelentős veszteség az elszenvedett potenciális veszteséget ki kell mutatniuk (paper loss) a pénzügyi nyilvántartásaikban, a tőzsdén jegyzett gazdasági társaságok esetében ez a veszteség már a negyedéves jelentésükben is megjelenik. A betétbiztosítási szolgáltatásokat nyújtó FDIC (Federal Deposit Insurance Company - FDIC) 2022 negyedik negyedéves, az általa biztosított pénzügyi szolgáltatókról kiadott jelentése, még csak összesen 68 milliárd USD veszteséget mutatott ki és ez az összeg is csökkent is az előző negyedévi 75 milliárd USD-hez képest.¹⁰ A kamatemelkedések hatására pedig 3,37 %-ra nőtt a biztosított pénzintézetek 90 %-át kitevő bankok kamatmarzsa, meghaladva a Covid-19 válság előtti 3,25 %-os átlagos szintet.¹¹ Ezzel úgy tűnt, hogy ellenállóak a bankok a kamatemelések okozta veszteségekkel szemben.

2. *Okok és szabályozás*

Az Egyesült Államokban három bank a Silicon Valley Bank a Silvergate Bank és a Signature Bank március 11 és 13 között jelentős likviditási válságba került. A Silicon Valley Bank a 16. legnagyobb bank volt USA-ban, mely 175 mrd betéttel rendelkezett. A jelentős betétkivonás a 1,5 %-os kamatszint mellett vásárolt hosszú lejáratú kötvények - a likviditás fenntartása miatti értékesítésekor - a bank 18 mrd USD veszteséget szenvedett el. A pénzintézet

⁹ Swiss Re uo.

¹⁰ Federal Deposit Insurance Corporation Quarterly 2023 Volume 17 Number 1 <https://www.fdic.gov/analysis/quarterly-banking-profile/fdic-quarterly/2023-vol17-1/fdic-v17n1-4q2022.pdf> (2023.05.27.) 1. old

¹¹ Federal Deposit Insurance Corporation uo.

a likviditási problémák kezelésére először 2,25 mrd USD összegű tőkeemelést próbálta megvalósítani,¹² és csak a tranzakció megghiúsulását követően értékesítette az egyébként lejáratig megtartani tervezett kötvényportfolió egy részét. Ez utóbbi körülmény azért fontos, mert így a kamatemelések miatt elszenvedett árfolyamveszteséget nem kellett volna még elkönyvelnie sem. A bank Kaliforniában a nevére utalva a Szilícium-völgy technológia cégeinek volt a bankja jelentős mennyiségben nem biztosított betétekkel, ez utóbbiak azért, mert azok meghaladták a 250 ezer USD FDIC betétbiztosítási limitjét. A bank bukásának két fő oka a túlzott koncentráció a betétesek egy meghatározott körére, akiknek szinte egyszerre volt szükségük likviditásra és viszonylag zárt közösségként gyorsan voltak képesek jelentős pénzt kivonni. A probléma gyökere mégis leginkább a hibás kockázatkezelésre vezethető vissza, hiszen a kötvényportfolióra a kamatemelésekkel szemben semmi fajta fedezeti pozíciót szinte nem alakítottak ki, így a potenciális árfolyamnyereség egy részéről a társaság lemondott volna, de ezzel csökkent volna a vesztesége mértéke is,¹³ ahogy azt teljességében - a fedezet hiányában – el is szenvedte a bank.¹⁴

A Silvergate Bank szintén kaliforniai székhellyel működött azonban ügyfélköre a kriptoeszköz szolgáltatók¹⁵ és befektetők körére koncentrált.¹⁶ Méreteiben is egy kisebb mindössze 6 mrd USD betétállománnyal rendelkezett. Az ügyfélköre kockázati szintje azonban még nem is csak hasonló, de annak kockázati szintje meg is haladta a Silicon Valley Bankét,

¹²<https://www.forbes.com/sites/ariannajohnson/2023/03/16/whats-happening-with-credit-suisse-explained-embattled-bank-rattles-stock-market-as-banking-crisis-deepens/> (2023.05.14.)

¹³ Szuchy, Róbert (2013): A gazdasági társaságok társadalmi felelősségvállalása In: Szalma, József (szerk.) A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken: Polgári törvényhozás és társadalom Újvidék, Szerbia : Vajdasági Magyar Tudományos Társaság (2014) 737 p. pp. 287-307.

¹⁴<https://www.investing.com/analysis/disastrous-risk-management-is-not-the-feds-fault-200636146?> (2023.05.17.)

¹⁵ Breszkovics Botond (2020): Kriptoszabályozás: Colorado, Kalifornia és New York. Megjelent: Tizenhét Éve Az Európai Szintű Tudományos Megújulás És A Fialat Kutatók Szolgálatában pp. 49-55

¹⁶ Szuchy Róbert: A Blockchain technológia alkalmazása a kötelmi jogban In: Csítei, Bela – Dr. Certicky, Mario (szerk.) Az önvezető járművek és a kontraktuális felelősség. Jogértelmezési nehézségek a személyszállítási szolgáltatási és a bérleti szerződések körében Miskolc, Magyarország: Maganjogot Oktatók Egyesülete, 2020 75-83. o

azáltal, hogy a nem, vagy csak kis mértékben szabályozott kriptoeszköz¹⁷ piacon¹⁸ működő ügyfelei voltak.¹⁹

A Signature Bank a Silicon Valley Bank és a Silvergate Bank között helyezkedett el nagyságában és ügyfél kockázatát vizsgálva is. A bank 2022. december 31-én a 29. legnagyobb bank volt az Egyesült Államokban és betétállománya 88,6 mrd USD volt.

A bajbajutott bankok megmentése kapcsán a betétbiztosítás korlátlanra tétele, illetve a bankpánik megelőzése merült fel a jövőre nézve egyik megoldási lehetőségként. Ebben az esetben nagy valószínűséggel a betétbiztosítási intézményrendszer jelentős feltőkésítésére²⁰ lett volna szükség. Egy másik, már gyakorlatban is megjelenő módszer pedig a kölcsönös bankbetét séma (reciprocal deposits), ahol a bankok a limit feletti betéteket felosztják kisebbekre és azt más pénzügyintézetbe helyezik el. Az ügyfél kockázatot²¹ pedig a kölcsönösség elve alapján zárják ki, amint ugyanis egy pénzügyintézet egy másikba áthelyez-e célból egy összeget ugyanakkorát kap a másik pénzügyintézettől.²²

A harmadik megoldás pedig a digitális jegybankpénz²³ lehet, ahogy azt Zsiday Viktor is felvetette, amikor is bankpánik kockázata minimálisra csökken a jegybanknál vezetett lakossági és vállalkozói számlák segítségével.²⁴ Ebben az esetben viszont a pénzügyi közvetítő rendszer szerepe minimálisra csökken, ami a monetáris politika az egyes pénzügyi alrendszerek (hitelezés, betétgyűjtés, tőkepiaci, devizaárfolyamok) transzmissziós folyamatát²⁵ nehezíti

¹⁷ Gáspár, Zsolt (2022): Az el salvadori Bitcoin-törvény gazdasági és jogi aspektusai In: Bujtár, Zsolt; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond; Azsoth, Szilvia; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Fenntartható növekedés (ESG) jogi és gazdasági aspektusai Pécs, Magyarország: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar (PTE ÁJK) 62 p. pp. 41-45. és Gáspár, Zsolt (2021): Cryptocurrencies & Cybercrimes: The criminal aspects of crypto assets In: Bujtár, Zsolt; Szívós, Alexander Roland; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond (szerk.) Kriptoeszközök világa a jog és a gazdaság szemszögéből : konferenciakötet : 2021. március 19. Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből konferencia válogatott tanulmányok Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 288 p. pp. 143-151.

¹⁸ Breszkovics Botond (2020): Kriptoszabályozás Wyomingban. In: Szilovics, Csaba; Bujtár, Zsolt; Ferencz, Barnabás; Breszkovics, Botond; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Gazdaság és Pénzügyek A 21. Században II. - Konferenciakötet = Business And Economy In The 21st Century II. – Conference Proceedings Pécs, Magyarország: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar p. 107.

¹⁹ Szívós Alexander (2021): A kriptoeszközök és az adózás. Megjelent: Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből pp. 12-23.

²⁰ Kecskés András (2009): Befektetővédelmi reformok az Egyesült Államokban és Európában. Magyar Jog 56. évf. 2009. 5. szám pp. 299–301.

²¹ Jelen esetben a másik pénzügyintézet, (ahova a betét elhelyezésre került) nemfizetésének a kockázata.

²² <https://www.portfolio.hu/bank/20230524/furfangos-modszer-terjed-az-amerikai-bankok-koreben-igy-vedenek-a-bankbeteteseket-617194> (2023.05.24.)

²³ Mezei Kitti (2021): A digitális jegybankpénz általános és jogi szabályozási kihívásai M N B - B M E Együtműködés

2 0 2 0 / 2 0 2 1, Digitalizáció, mesterséges intelligencia és adatkorszak műhely, Budapest, 2021 14-32. old.

²⁴ <https://hold.hu/holdblog/zsiday-viktor-digitalis-jegybankpenz-bankszektor-csod/> (2023.05.24.)

²⁵ Bujtár Zsolt (2023): The potential role of Central Bank Digital Currency (CBDC) in the financial system Controller Info 10 : special issue pp. 45.

meg. Logikailag vizsgálva azonban az sem zárható ki, hogy a bankpánik a jegybankkal szemben is kialakulhat, ekkor viszont már a végső menedék hitelező szerepben sem tud a jegybank fellépni, hiszen éppen már magában a jegybankban is elveszne a bizalom, az ilyen bankpánik esetében, amely folyamat a hagyományos bankrendszer iránti bizalmat kérdőjelezheti meg.

A három bank esetében a bankválság gyors kezelésének módja: a bridge bankok alkalmazása; és a kockázatok azonos köre; valamint a prudenciális szabályok lazítása volt a hasonlóság.²⁶ További hasonlóságként még említést érdemel a kereskedelmi ingatlanok finanszírozása.²⁷

A bankválság gyors megoldására a bankpánik megfékezése miatt volt szükséges. A FED és az FDIC két lehetőség közül választhatott, hogy a bankpánik tovaterjedését megelőzzék. Az egyik lehetőség az FDIC számára az lett volna, hogy a Pénzügyminiszter és a FED jóváhagyásával kiterjesztette volna az érintett bankok teljes betétállományára a betétbiztosítást a legkisebb költség elvén a rendszerszintű kockázat miatt.²⁸ A legkisebb költség az FDIC szemszögéből vizsgálva értelmezhető, mely közvetve az adófizetői pénzek igénybevételének a minimalizálását is magában foglalja. Lehetőség lett volna a Dodd-Frank törvény²⁹ alapján is az erre a célra létrehozott szanálási szervezeten (Orderly Liquidation Authority - OLA) a teljes betétes kártalanítást megvalósíthatta volna, ha jelentős rendszerszintű kockázat fennállása egyértelműen megállapítható lett volna. A választás végül a teljes kártalanításra esett, melynek keretében az FDIC a likviditási válságba került bankok eszközeit és forrásait egy átmeneti pénzügyintézetbe, a bridge bankba helyezte át, így azok működése már biztosított volt a szanálás alatt is, majd csak ezt követően került sor az eszközök más pénzügyintézet számára történő értékesítésére.

A kockázatok kezelése és a likviditási válsághoz vezető folyamat során egyértelműen három kockázat azonosítható be: az elsőről már volt szó: a koncentrációs kockázat, melynek során a három említett pénzügyintézet egy jelentősebb, a piaci átlagot meghaladó kockázattal rendelkező (a technológiai szektorhoz kapcsolódó, illetve kereskedelmi ingatlanokat működtető³⁰)

²⁶ Congressional Research Service, Insight, Prepared for Members and Committees of Congress Silicon Valley Bank and Signature Bank Failures March, 21, 2023

²⁷ <https://www.portfolio.hu/bank/20230503/2008-ota-nem-volt-ekkor-amerikai-bankcsod-ujra-zuhannak-az-arfolyamok-612804> (2023.05.12.)

²⁸ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title12/pdf/USCODE-2011-title12-chap16-sec1823.pdf> (2023.05.14.)

²⁹ *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010 (An act to promote the financial stability of the United States by improving accountability and transparency in the financial system, to end "too big to fail", to protect the American taxpayer by ending bailouts, to protect consumers from abusive financial services practices, and for other purposes) II. könyv 203-207. fejezet*

³⁰ Az Egyesült Államokban 2023-ban a kereskedelmi ingatlanokra nyújtott hitelek közül 270 mrd USD értékű tőke összeg fog lejárni, melyek jelentős része a 250 mrd USD alatti bankok portfóliójába tartozik. lásd

ügyfélkörrel alapította, illetve végezte tevékenységét. A második a likviditási kockázat egyértelműen a betétesek hirtelen és jelentős tőke kivonásának formájában jelenhet meg, melyekre nem készült fel a három pénzüintézet. Ez a kitétség különösen igaz a Silicon Valley Bank esetében, amely - a fentiekben említett módon - jelentős hosszú lejáratú portfóliót épített fel kötvényekből, azzal a céllal, hogy lejáratig meg fogja őket tartani. Éppen a magasabb hozam reményében nem is fedezte le a kötvény portfólió kamat kockázatát; és ezzel az értékesítés során, amikor a betétesek pénzét kivonásának a fedezetére a kötvény portfólió jelentős részét értékesíteni kellett; szükségszerűen a teljes, addig felhalmozott veszteséget realizálta a pénzüintézet. A Silicon Valley Bank esetében ugyanis a fedezet utáni kötvényportfólió átlagos lejárat mutatója (duration) szinte teljesen megegyezett a fedezet előtti portfólió átlagos lejáratával.³¹ Ez tény arra utalt, hogy a kockázatkezelés nem volt megfelelő, a kötvények lejárat előtti értékesítésére a bank egyáltalán nem készült fel. A pénzüintézeteknek a kamatkockázat kezelésére lehetőségük lett volna kamat csere fedezeti ügyletekkel (interest rate swap)³² folyamatosan a kamat kockázatot csökkenteni, azonban ez szükségszerűen az elérhető nyereséget is csökkentette volna a kötvény portfólión, amit az adott pénzüintézet kockázatkezeléssel foglalkozó részlege nem javasolt vagy a bank a magasabb hozam reményében nem akart felvállalni. Ezek alapján megállapítható, hogy a koncentrációs kockázat a kamatkockázat és a likviditási kockázat együttesen okozták a pénzüintézetek bukását. Ezeket a kockázatokat részben vagy teljesen el lehetett volna kerülni. Mégpedig a kockázatok megfelelő kezelésével, amely azonban nyilvánvalóan átmenetileg a nyereség egy részének elvesztését jelentette volna a társaságok számára.³³

A regionális bankok esetében a fenti likviditási és kamatkockázat kezelésére való felkészültség ellenőrzésére kiváló eszköz lett volna a banki stresszteszt. Ezek a stressztesztek évente vagy fél évente, éppen az ilyen típusú kockázatok bekövetkezését vizsgálják az adott bank eszközeinek és forrásainak az adott kockázat bekövetkezésére adott válaszána modellezésével. A probléma éppen abból adódott, hogy a FED 2014. júniusától hatályos

<https://www.wsj.com/articles/commercial-property-debt-creates-more-bank-worries-b36184ba> (2023.05.21.) Erre a tényre hívta fel a figyelmet Charlie Munger, Warren Buffett befektetőtársa, a Berkshire Hathaway elnökhelyettese is. lásd <https://www.portfolio.hu/bank/20230503/2008-ota-nem-volt-ekkoramerikai-bankcsodujra-zuhannak-az-arfolyamok-612804> (2023.05.12.)

³¹<https://www.investing.com/analysis/disastrous-risk-management-is-not-the-feds-fault-200636146> (2023.03.17.)

³² A kamatcsere ügylet során a fix kamatozású eszközök hozamai változó kamatozású eszközök hozamaira cserélhetők, mely ügylettel a kamatkockázat csökkenthető.

³³ Halász Vendel (2016): A „társaság érdeke”: a vállalati vezetők tevékenységére irányadó szabályokról Európában és Amerikában, Magyar Jog 63. évf. 12. szám, pp. 698-699. és Halász Vendel (2017): A felelős társaságirányítás fogalmáról és értéktartalmáról JURA 23 évf. 1. szám pp. 247-259.

szabályozása³⁴ a 250 milliárd USD alatti eszközállománnyal (forrásokkal) rendelkező pénzügyintézetekre esetében a banki stressz tesztek és más szigorúbb tőkekövetelmények aló felmentést kaptak, ugyanúgy, mint a 250 milliárd USD feletti eszközállománnyal rendelkező társaikra. Ez a szabályozás a rendszerszinten vagy globális szinten jelentős bankokra koncentrálva hozta meg a prudenciális szabályok szigorítását, azonban a regionális bankok esetében a fentiek alapján számos kivételt tett, és ezzel felpuhította a Basel III szabályok implementálását az Egyesült Államokban.

III. Bankválság Európában

Az Egyesült Államokban három bank a Silicon Valley Bank a Silvergate Bank és a Signature Bank március 11 és 13 között jelentős likviditási válságba került. A Silicon Valley Bank a 16. legnagyobb bank volt USA-ban, mely 175 mrd betéttel rendelkezett. A jelentős betétkivonás a 1,5 %-os kamatszint mellett vásárolt hosszú lejáratú kötvények - a likviditás fenntartása miatti értékesítésekor - a bank 18 mrd USD veszteséget szenvedett el. A pénzügyintézet a likviditási problémák kezelésére először 2,25 mrd USD összegű tőkeemelés próbálta megvalósítani,³⁵ és csak a tranzakció megghiúsulását követően értékesítette az egyébként lejáratig megtartani tervezett kötvényportfolió egy részét. Ez utóbbi körülmény azért fontos, mert így a kamatemelések miatt elszenvedett árfolyamveszteséget nem kellett volna még elkönyvelnie sem. A bank Kaliforniában a nevére utalva a Szilícium-völgy technológia cégeinek volt a bankja jelentős mennyiségben nem biztosított betétekkel, ez utóbbiak azért, mert azok meghaladták a 250 ezer USD FDIC betétbiztosítási limitjét. A bank bukásának két fő oka a túlzott koncentráció a betétesek egy meghatározott körére, akiknek szinte egyszerre volt szükségük likviditásra és viszonylag zárt közösségként gyorsan voltak képesek jelentős pénzt kivonni. A probléma gyökere mégis leginkább a hibás kockázatkezelésre³⁶ vezethető vissza, hiszen a kötvényportfolióra a kamatemelésekkel szemben semmi fajta fedezeti pozíciót szinte nem alakítottak ki, így a potenciális árfolyamnyereség egy részéről a társaság lemondott volna, de

³⁴ Enhanced Prudential Standards for Bank Holding Companies and Foreign Banking Organizations (Regulation YY) 12 U.S.C 321 77 FR 62931 252.5 § d, c szakasz, 252.10 §

³⁵<https://www.forbes.com/sites/ariannajohnson/2023/03/16/whats-happening-with-credit-suisse-explained-embattled-bank-rattles-stock-market-as-banking-crisis-deepens/> (2023.05.14.)

³⁶ Chrenóczy-Nagy Judit, 2021: *Az etikus vezetői döntéshozatal kihívásai napjainkban és ezek kezelési lehetőségei* In: Szilovics, Csaba; Bujtár, Zsolt; Ferencz, Barnabás; Szívós, Alexander Roland; Breszkovics, Botond; Gáspár, Zsolt (szerk.) *Gazdasági kihívások a XXI. században: Konferenciakötet* Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék 104 p. pp. 1-12.

ezzel csökkent volna a vesztesége mértéke is,³⁷ ahogy azt teljességében - a fedezet hiányában – el is szenvedte a bank.³⁸

A Silvergate Bank szintén kaliforniai székhellyel működött azonban ügyfélköre a kriptoeszköz szolgáltatók³⁹ és befektetők körére koncentrálódott.⁴⁰ Méreteiben is egy kisebb mindössze 6 mrd USD betétállománnyal rendelkezett. Az ügyfélköre kockázati szintje azonban még nem is csak hasonló, de annak kockázati szintje meg is haladta a Silicon Valley Bankét, azáltal, hogy a nem, vagy csak kis mértékben szabályozott kriptoeszköz⁴¹ piacon⁴² működő ügyfelei voltak.⁴³

A Signature Bank a Silicon Valley Bank és a Silvergate Bank között helyezkedett el nagyságában és ügyfél kockázatát vizsgálva is. A bank 2022. december 31-én a 29. legnagyobb bank volt az Egyesült Államokban és betétállománya 88,6 mrd USD volt.

A bajbajutott bankok megmentése kapcsán a betétbiztosítás korlátlan tétele, illetve a bankpánik megelőzése merült fel a jövőre nézve egyik megoldási lehetőségként. Ebben az esetben nagy valószínűséggel a betétbiztosítási intézményrendszer jelentős feltőkésítésére⁴⁴ lett volna szükség. Egy másik, már gyakorlatban is megjelenő módszer pedig a kölcsönös bankbetét séma (reciprocal deposits), ahol a bankok a limit feletti betéteket felosztják kisebbekre és azt

³⁷ Szuchy, Róbert (2013): A gazdasági társaságok társadalmi felelősségvállalása In: Szalma, József (szerk.) A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken: Polgári törvényhozás és társadalom Újvidék, Szerbia : Vajdasági Magyar Tudományos Társaság (2014) 737 p. pp. 287-307.

³⁸<https://www.investing.com/analysis/disastrous-risk-management-is-not-the-feds-fault-200636146?> (2023.05.17.)

³⁹ Breszkovics Botond (2020): Kriptoszabályozás: Colorado, Kalifornia és New York. Megjelent: Tizenhét Éve Az Európai Szintű Tudományos Megújulás És A Fialat Kutatók Szolgálatában pp. 49-55

⁴⁰ Szuchy Róbert: A Blockchain technológia alkalmazása a kötelmi jogban In: Csitéi, Bela – Dr. Certicky, Mario (szerk.) Az önvezető járművek és a kontraktuális felelősség. Jogértelmezési nehézségek a személyszállítási szolgáltatási és a bérleti szerződések körében Miskolc, Magyarország: Maganjogot Oktatók Egyesülete, 2020 75-83. o

⁴¹ Gáspár, Zsolt (2022): Az el salvadori Bitcoin-törvény gazdasági és jogi aspektusai In: Bujtár, Zsolt; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond; Azsoth, Szilvia; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Fenntartható növekedés (ESG) jogi és gazdasági aspektusai

Pécs, Magyarország: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar (PTE ÁJK) 62 p. pp. 41-45. és Gáspár, Zsolt (2021): Cryptocurrencies & Cybercrimes: The criminal aspects of crypto assets In: Bujtár, Zsolt; Szívós, Alexander Roland; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond (szerk.) Kriptoeszközök világa a jog és a gazdaság szemszögéből : konferenciakötet : 2021. március 19. Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből konferencia válogatott tanulmányok Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 288 p. pp. 143-151.

⁴² Breszkovics Botond (2020): Kriptoszabályozás Wyomingban. In: Szilovics, Csaba; Bujtár, Zsolt; Ferencz, Barnabás; Breszkovics, Botond; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Gazdaság és Pénzügyek A 21. Században II. - Konferenciakötet = Business And Economy In The 21st Century II. – Conference Proceedings Pécs, Magyarország: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar p. 107.

⁴³ Szívós Alexander (2021): A kriptoeszközök és az adózás. Megjelent: Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből pp. 12-23.

⁴⁴ Kecskés András (2009): Befektetővédelmi reformok az Egyesült Államokban és Európában. Magyar Jog 56. évf. 2009. 5. szám pp. 299–301.

más pénzügyintézetbe helyezik el. Az ügyfél kockázatot⁴⁵ pedig a kölcsönösség elve alapján zárják ki, amint ugyanis egy pénzügyintézet egy másikba áthelyez-e célból egy összeget ugyanakkorát kap a másik pénzügyintézettől.⁴⁶

A harmadik megoldás pedig a digitális jegybankpénz⁴⁷ lehet, ahogy azt Zsiday Viktor is felvetette, amikor is bankpánik kockázata minimálisra csökken a jegybanknál vezetett lakossági és vállalkozói számlák segítségével.⁴⁸ Ebben az esetben viszont a pénzügyi közvetítő rendszer szerepe minimálisra csökken, ami a monetáris politika az egyes pénzügyi alrendszerek (hitelezés, betétgyűjtés, tőkepiaci, devizaárfolyamok) transzmissziós folyamatát⁴⁹ nehezíti meg. Logikailag vizsgálva azonban az sem zárható ki, hogy a bankpánik a jegybankkal szemben is kialakulhat, ekkor viszont már a végső menedék hitelező szerepben sem tud a jegybank fellépni, hiszen éppen már magában a jegybankban is elveszne a bizalom, az ilyen bankpánik esetében, amely folyamat a hagyományos bankrendszer iránti bizalmat kérdőjelezheti meg.

A három bank esetében a bankválság gyors kezelésének módja: a bridge bankok alkalmazása; és a kockázatok azonos köre; valamint a prudenciális szabályok lazítása volt a hasonlóság.⁵⁰ További hasonlóságként még említést érdemel a kereskedelmi ingatlanok finanszírozása.⁵¹

A bankválság gyors megoldására a bankpánik megfékezése miatt volt szükséges. A FED és az FDIC két lehetőség közül választhatott, hogy a bankpánik tovaterjedését megelőzzék. Az egyik lehetőség az FDIC számára az lett volna, hogy a Pénzügyminiszter és a FED jóváhagyásával kiterjesztette volna az érintett bankok teljes betétállományára a betétbiztosítást a legkisebb költség elvén a rendszerszintű kockázat miatt.⁵² A legkisebb költség az FDIC szemszögéből vizsgálva értelmezhető, mely közvetve az adófizetői pénzek igénybevételenek a minimalizálását is magában foglalja. Lehetőség lett volna a Dodd-Frank törvény⁵³ alapján is az

⁴⁵ Jelen esetben a másik pénzügyintézet, (ahova a betét elhelyezésre került) nemfizetésének a kockázata.

⁴⁶ <https://www.portfolio.hu/bank/20230524/furfangos-modszer-terjed-az-amerikai-bankok-koreben-igy-vedenek-a-bankbeteteseket-617194> (2023.05.24.)

⁴⁷ Mezei Kitti (2021): A digitális jegybankpénz általános és jogi szabályozási kihívásai M N B - B M E Együttműködés

2 0 2 0 / 2 0 2 1, Digitalizáció, mesterséges intelligencia és adatkorszak műhely, Budapest, 2021 14-32. old.

⁴⁸ <https://hold.hu/holdblog/zsiday-viktor-digitalis-jegybankpenz-bankszektor-csod/> (2023.05.24.)

⁴⁹ Bujtár Zsolt (2023): The potential role of Central Bank Digital Currency (CBDC) in the financial system Controller Info 10 : special issue pp. 45.

⁵⁰ Congressional Research Service, Insight, Prepared for Members and Committees of Congress Silicon Valley Bank and Signature Bank Failures March, 21, 2023

⁵¹ <https://www.portfolio.hu/bank/20230503/2008-ota-nem-volt-ekkora-amerikai-bankcsod-ujra-zuhannak-az-arfolyamok-612804> (2023.05.12.)

⁵² <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title12/pdf/USCODE-2011-title12-chap16-sec1823.pdf> (2023.05.14.)

⁵³ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010 (An act to promote the financial stability of the United States by improving accountability and transparency in the financial system, to end "too big to fail",

erre a célra létrehozott szanálási szervezeten (Orderly Liquidation Authority - OLA) a teljes betétes kártalanítást megvalósíthatta volna, ha jelentős rendszerszintű kockázat fennállása egyértelműen megállapítható lett volna. A választás végül a teljes kártalanításra esett, melynek keretében az FDIC a likviditási válságba került bankok eszközeit és forrásait egy átmeneti pénzügyintézetbe, a bridge bankba helyezte át, így azok működése már biztosított volt a szanálás alatt is, majd csak ezt követően került sor az eszközök más pénzügyintézet számára történő értékesítésére.

A kockázatok kezelése és a likviditási válsághoz vezető folyamat során egyértelműen három kockázat azonosítható be: az elsőről már volt szó: a koncentrációs kockázat, melynek során a három említett pénzügyintézet egy jelentősebb, a piaci átlagot meghaladó kockázattal rendelkező (a technológiai szektorhoz kapcsolódó, illetve kereskedelmi ingatlanokat működtető⁵⁴) ügyfélkörrel alapította, illetve végezte tevékenységét. A második a likviditási kockázat egyértelműen a betétesek hirtelen és jelentős tőke kivonásának formájában jelenhet meg, melyekre nem készült fel a három pénzügyintézet. Ez a kitettség különösen igaz a Silicon Valley Bank esetében, amely - a fentiekben említett módon - jelentős hosszú lejáratú portfóliót épített fel kötvényekből, azzal a céllal, hogy lejáratig meg fogja őket tartani. Éppen a magasabb hozam reményében nem is fedezte le a kötvény portfólió kamat kockázatát; és ezzel az értékesítés során, amikor a betétesek pénzét kivonásának a fedezetére a kötvény portfólió jelentős részét értékesíteni kellett; szükségszerűen a teljes, addig felhalmozott veszteséget realizálta a pénzügyintézet. A Silicon Valley Bank esetében ugyanis a fedezet utáni kötvényportfólió átlagos lejárat mutatója (duration) szinte teljesen megegyezett a fedezet előtti portfólió átlagos lejáratával.⁵⁵ Ez tény arra utalt, hogy a kockázatkezelés nem volt megfelelő, a kötvények lejárat előtti értékesítésére a bank egyáltalán nem készült fel. A pénzügyintézeteknek a kamatkockázat kezelésére lehetőségük lett volna kamat csere fedezeti ügyletekkel (interest rate swap)⁵⁶ folyamatosan a kamat kockázatot csökkenteni, azonban ez szükségszerűen az elérhető nyereséget is csökkentette volna a kötvény portfólión, amit az adott pénzügyintézet kockázatkezeléssel foglalkozó részlege nem javasolt vagy a bank a magasabb hozam

to protect the American taxpayer by ending bailouts, to protect consumers from abusive financial services practices, and for other purposes) II. könyv 203-207. fejezet

⁵⁴ Az Egyesült Államokban 2023-ban a kereskedelmi ingatlanokra nyújtott hitelekkel 270 mrd USD értékű tőke összeg fog lejárni, melyek jelentős része a 250 mrd USD alatti bankok portfóliójába tartozik. lásd <https://www.wsj.com/articles/commercial-property-debt-creates-more-bank-worries-b36184ba> (2023.05.21.) Erre a tényre hívta fel a figyelmet Charlie Munger, Warren Buffett befektetőtársa, a Berkshire Hathaway elnökhelyettese is. lásd <https://www.portfolio.hu/bank/20230503/2008-ota-nem-volt-ekkor-amerikai-bankcsod-ujra-zuhannak-az-arfolyamok-612804> (2023.05.12.)

⁵⁵ <https://www.investing.com/analysis/disastrous-risk-management-is-not-the-feds-fault-200636146> (2023.03.17.)

⁵⁶ A kamatcsere ügylet során a fix kamatozású eszközök hozamai változó kamatozású eszközök hozamaira cserélhetők, mely ügylettel a kamatkockázat csökkenthető.

reményében nem akart felvállalni.⁵⁷ Ezek alapján megállapítható, hogy a koncentrációs kockázat a kamatkockázat és a likviditási kockázat együttesen okozták a pénzintézetek bukását. Ezeket a kockázatokat részben vagy teljesen el lehetett volna kerülni. Mégpedig a kockázatok megfelelő kezelésével, amely azonban nyilvánvalóan átmenetileg a nyereség egy részének elvesztését jelentette volna a társaságok számára.⁵⁸

A regionális bankok esetében a fenti likviditási és kamatkockázat kezelésére való felkészültség ellenőrzésére kiváló eszköz lett volna a banki stresszteszt. Ezek a stressztesztek évente vagy fél évente, éppen az ilyen típusú kockázatok bekövetkezését vizsgálják az adott bank eszközeinek és forrásainak az adott kockázat bekövetkezésére adott válaszána modellezésével. A probléma éppen abból adódott, hogy a FED 2014. júniusától hatályos szabályozása⁵⁹ a 250 milliárd USD alatti eszközállománnyal (forrásokkal) rendelkező pénzintézetekre esetében a banki stressz tesztek és más szigorúbb tőkekövetelmények aló felmentést kaptak, ugyanúgy, mint a 250 milliárd USD feletti eszközállománnyal rendelkező társaikra. Ez a szabályozás a rendszerszinten vagy globális szinten jelentős bankokra koncentrálva hozta meg a prudenciális szabályok szigorítását, azonban a regionális bankok esetében a fentiek alapján számos kivételt tett, és ezzel felpuhította a Basel III szabályok implementálását az Egyesült Államokban.

1. Okok és szabályozási környezet

Az újdonságot a szanalás módja jelentette a Credit Suisse bank esetében, ahol a Tier 1 kötvények tulajdonosai számára⁶⁰ a kötvény tartozások részvényesek előtti tőkévé alakítása okozott jelentős meglepetést. A FINMA, a svájci bankfelügyeleti hatóság ugyanis a Credit Suisse UBS általi felvásárlásával élt a Tier 1 kötvénytájékoztatóban jelzett azzal a lehetőséggel, hogy a Tier 1 kötvények átalakításával tőkésítse fel a bankot. Ez önmagában nem lehetett volna

⁵⁷ [Chrenóczy-Nagy, Judit](#), 2020: [Pitfalls in business decisions – ethics or profitability?](#) In: Szilovics, Csaba; Bujtár, Zsolt; Ferencz, Barnabás; Breszkovics, Botond; Szívós, Alexander Roland (szerk.) [gazdaság és pénzügyek a 21. században II. - Konferenciakötet = Business and Economy in the 21st Century II. – Conference Proceedings](#). Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar (PTE ÁJK) (2020) 207 p. pp. 155-169.

⁵⁸ Halász Vendel (2016): A „társaság érdeke”: a vállalati vezetők tevékenységére irányadó szabályokról Európában és Amerikában, Magyar Jog 63. évf. 12. szám, pp. 698-699. és Halász Vendel (2017): A felelős társaságirányítás fogalmáról és értéktartalmáról JURA 23 évf. 1. szám pp. 247-259.

⁵⁹ Enhanced Prudential Standards for Bank Holding Companies and Foreign Banking Organizations (Regulation YY) 12 U.S.C 321 77 FR 62931 252.5 § d, c szakasz, 252.10 §

⁶⁰ A Tier 1 kötvények olyan szavatoló tőkeelemek, melyek közvetlenül a részvények utáni kockázati besorolásba tartoznak, azaz a banki szanalásakor csak a részvényesek előzik meg, de az összes többi kötvénytulajdonos követelése a Tier 1 kötvények előtt kerülnek teljesítésre.

egyedi, ha a Credit Suisse részvényesek nem kaptak volna részvényenként 0,85 svájci franknak megfelelő árfolyamnak megfelelő UBS részvényt⁶¹ a Credit Suisse részvényeikért cserébe.⁶²

A Tier 1 kötvények feltételes átváltható kötvények (contingent convertible bond – Coco kötvények). Ha a feltételként megszabott események bekövetkeznek a kötvényesek értesítésével vagy azok előzetes értesítése nélkül a kötvények tőkerésszé alakulnak át. A Tier 1 kötvények lejárat nélküliek és 5-6 %-os kamatot fizetnek. A jogvita⁶³ a kötvénytulajdonosok és az UBS, mint jogutód és a FINMA között abból ered, hogy nem valósult meg a kötvénytulajdonosok szerint a NCWO-elv (No Creditor Worse Off), azaz nem járhattak volna rosszabbul, mint a Credit Suisse volt részvényesei, akik, ha csak töredék UBS részvényeket is kaptak, de nem került a teljes tőkéjük a bank szanálására felhasználásra.

Az 2022. június 22-én kibocsátott 1,65 milliárd CHF tőkére és 9,75 % kamatra vonatkozó kötelezettségvállalás a Credit Suisse részéről, már jelezte a bank likviditási helyzetének kockázatait. A kötvénytájékoztató több olyan előre nem meghatározott és előre definiált leírási eseményt (write-down event) is meghatározott, melynek bekövetkeztével a kötvény tőkekövetelése megszűnik és tőkévé válik. Így a contingency és viability események lehetővé tették a kibocsátó számára az átalakítást, ha a CET1 ráta 7 százalék alá csökkenne (contingency) és ha a társaság működésének folyamatossága (going concern) bármely oknál fogva nem lenne fenntartható, akkor előzetes tájékoztatás mellett, illetve, ha az a társaság azonnali fizetéseképtelenségéhez vagy megszűnéséhez vezetne (viability).⁶⁴ Míg az előbbi esetén 5 napos utólagos az utóbbi esetén 3 munkanapon belüli utólagos tájékoztatási kötelezettsége állt fenn a Credit Suisse Banknak. A globális szinten jelentős pénzintézetként (Global Systemically Important Bank - G-SIB) pedig szintén előzetes értesítés nélkül a svájci bankfelügyelet (FINMA) is tőkévé alakíthatja át a kötvény tartozást.⁶⁵

⁶¹ 22,48 Credit Suisse részvényért kaptak így 1 UBS részvényt a Credit Suisse részvényesek. lásd <https://www.portfolio.hu/bank/20230408/panik-a-bankok-korul-mi-tortent-valojaban-amerikaban-es-svajcban-607744> (2023.05.12.)

⁶² <https://concordeblog.hu/2023/03/29/lehet-meg-egy-varatlan-hatasa-a-credit-suisse-csodjenek/> (2023.05.12.)

⁶³ [András, Kecskés - Barnabás, Ferencz](#) (2018): [International Commercial Arbitration and the ISDS procedures](#) JURA 24., 1 pp. 280-288.

⁶⁴ Information Memorandum has been approved by SIX Exchange Regulation AG in its capacity as review body pursuant to article 52 of the Swiss Financial Services Act of 15 June 2018, as amended, on the date of the stamp appearing on this cover page. Credit Suisse Group AG (incorporated with limited liability in Switzerland) U.S.\$1,650,000,000 9.750 per cent. Perpetual Tier 1 Contingent Write-down Capital Notes 15-18.old

⁶⁵ <https://www.portfolio.hu/bank/20230408/panik-a-bankok-korul-mi-tortent-valojaban-amerikaban-es-svajcban-607744> (2023.05.12.)

IV. Hasonlóságok és különbségek Egyesült Államok és az Európai Unió szabályozása és a válság okok között

A két különböző joghatóság esetében a bankválság közgazdasági okai hasonlóak. A megemelkedett kamatlábak, a betétesek kamatérzékenységét megnövelve a magasabb hozamú⁶⁶ állampapírok felé terelik a befektetőket és a hosszabb lejáratú magasabb hozamú eszközök felé bankokat.⁶⁷ Ha a pénzügyi intézet különböző okok miatt (jelentős fix kamatozású kötvényállomány vagy jelentős bírságok) veszteségeket szenved el, akkor a mozgásteret csökken és bankpánik vagy csak egy tömeges betétkivonás esetén is az azonnali fizetőképessége (likviditása) olyan alacsony szintre csökkenhet, amely már közvetlen jegybanki beavatkozást igényel. A jegybankok azonban a 2007-2009-es subprime válság kapcsán a közvetlen állami (adófizetői) beavatkozást nem támogatják.⁶⁸ Így a betétbiztosítási rendszerre hárítják a károk rendezését vagy gyors szanálást (bridge bankok vagy Tier 1 kötvény tőkévé alakítása) követően új tulajdonost keresnek a likviditási válságba került bankok számára. E tekintetben az egyesült államokbeli és európai bankfelügyeleti eljárás hasonló.

A különbség az, hogy míg az Egyesült Államokban a globális vagy Egyesült Államok szintjén jelentős – 250 milliárd USD feletti mérlegfőösszegű bankok (too big to fail) vezették be a Basel III szigorúbb szabályait a kisebb bankok esetében ez alól felmentést adtak. Az európai bankrendszer ezért valószínűsíthetően válságállóbb és mivel az Eurózában alacsonyabb kamatszint csúcs várható (Eurózában: 3,5-4 %; Egyesült Államok: 5,25-5,75 %), mielőtt a kamatok ismét esni kezdenének (a jegybankok ismét tartós kamatcsökkentési ciklusba indítanának el). Az európai bankok esetében a kockázat a zombi entitások (a hitelek nélkül már fizetéképtelen jogalanyok) finanszírozása lehet, mely szervezetek életben tartását a hitelezési szabályok enyhítése nemcsak segítette, de esetenként ösztönözte is - a hitelezés növelésének több eszközzel történő támogatásával. Az EKB ugyanis a nemteljesítő hitelek esetében a tőketartalék képzés alóli mentesítéssel az így felhasználható tőke hite kihelyezését is ösztönözte.⁶⁹ A 2010-ben alakult Európai Rendszerkockázati Testület már a 2022 decemberében

⁶⁶ Szilovics, Csaba (2015): A Magyar Alkotmánybíróság határozata a Quaestor-károsultak kárrendezését biztosító követeléskezelő alap létrehozásáról Kodifikáció És Közigazgatás 4., 2., pp. 72-73.

⁶⁷ Szívós Alexander, 2020: Az adórendszer és a pénzügyi kultúra összefüggései. In: Szilovics Csaba; Bujtár Zsolt; Ferencz Barnabás; Breszkovics Botond; Szívós Alexander Roland (szerk.) Gazdaság És Pénzügyek A 21. Században II. - Konferenciakötet = Business And Economy In The 21st Century II. – Conference Proceedings, Pécs, Magyarország: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar (2020) pp. 52-64

⁶⁸ Szilovics Csaba, (1997): Az államháztartás pénzügyi jogi rendszere Pécs, Magyarország: Janus Pannonius Tudományegyetem, pp 27-42. ISBN: 9636415307 és Szilovics Csaba (2003): Az értéktőzsde jogi szabályozása In. Wellmann, György; Polányi, Tamás Hatályos szerződés-kötési útmutató és mintatár: EU-konform tanácsadó üzleti szerződések elkészítéséhez Budapest, Magyarország: Verlag Dashöfer Szakkönyv Kiadó

⁶⁹ <https://www.gisreportsonline.com/r/banking-crisis/> (2023.0514.)

kiadott elemzésében felhívta a hitelezési kockázatok jelentős növekedésére a figyelmet.⁷⁰ Ez által látható, hogy a gazdaság lassulása vagy recesszióba fordulása az Európai Unióban is növeli a bankok hitelezési kockázatait és egy elhúzódó recessziós időszak Európában is kihívások elé állíthatja a bankok likviditás kezelését.

V. Várhatók-e további banki likviditási problémák?

Annak ellenére, hogy 2023 májusában mind a FED elnöke Jerome Powell, mind az Egyesült Államok pénzügyminisztere Janet Jellen nem látott okot további bankválságokra azt érdemes hozzá tenni, hogy a 2007-2009 subprime válság során 2007. augusztus 7-én még az inflációs kockázatoktól tartva nem csökkentette a FED az 5,25 %-os jegybanki kamatszintet,⁷¹ majd tíz nap múlva már rendkívüli ülésen döntött a kamatsökkentésről a pénzügyi stabilitásra fókuszálva (to promote the restoration of orderly conditions of financial markets).⁷²

Azonban a közgazdászok egy része nem ennyire optimista, mint a FED elnök vagy az Egyesült Államok pénzügyminisztere. A Moody's elemzőrészlege például két negatív és egy pozitív forgatókönyvvel számolt 2023 áprilisában.⁷³ Az alap vagy pozitív forgatókönyv szerint a FED már nem emel tovább kamatot és a bankközi kamatláb 5,25 % körül stabilizálódik és ott marad 2024-ben is. A GDP növekedés pozitív marad 2023 második félévében is és a munkanélküliség sem emelkedik 4 % fölé.⁷⁴

A második forgatókönyv már jelentősebb problémákat vet fel éppen a kereskedelmi ingatlanokon elszenvedett hitelezési veszteségek miatt. E szerint a scenárió szerint az ingatlan hitelezés 20 %-os visszaesésével a FED kénytelen lesz a gazdasági egyensúly visszaállítása érdekében 2024-ben 1 %-ra levinni a jegybanki alapkamatot, amivel a gazdaság ismét növekedési pályára állna, de a teljes foglalkoztatottságnak megfelelő munkanélküliségi ráta csak 2020-as évek végére térne vissza a teljes foglalkoztatottságnak megfelelő 3-3,5 %-os szintre.⁷⁵

A második pesszimista forgatókönyv⁷⁶ jelentős gazdasági visszaesséssel számol 2024-re (-4 % alatt), mert e szerint a beragadt infláció miatt 6 % fölé emelné a jegybanki kamatot a FED.

⁷⁰ European Systemic Risk Board European Central Bank, ESRB risk dashboard 2022 szeptember 8. 17-19.old. https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/dashboard/20221208_rdb_external~c51615728e..pd (2023.05.14.)

⁷¹ <https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20070807a.htm> (2023.05.12.)

⁷² <https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20070817a.htm> (2023.05.12.)

⁷³ Mark Zandi - Cristian Deritis - Damien Moore- Martin A. Wurm -Bernard Yaros (2023): Moody's Analytics What If The Banking Crisis Is Not Over? Analysis April 2023 <https://www.moodyanalytics.com/-/Media/Article/2023/Bank-Crisis-Scenarios-April-2023.Pdf>

⁷⁴ Mark Zandi és tsai 5-6. old.

⁷⁵ Mark Zandi és tsai 6-9. old

⁷⁶ Mark Zandi és tsai 9-11. old.

Az átmeneti bankválságok nélküli időszak után ismét és jelentős számú kis és közepes bank kerülne likviditási válságba. Az ügyfelek a nagybankokba vinnék megtakarításaikat és gazdasági visszaesés miatt 8 %-os munkanélküliségi ráta alakulna ki 2024 végére. A FED-nek nemcsak a betéteket, de az összes banki forrás visszafizetését is garantálnia kellene, hogy a bankpánik elüljön. A gazdaság lassan lábalna ki az elhúzódó recesszióból.

Hasonló eredményre jutottak a Stanford és Columbia Egyetem kutatói⁷⁷ akik a Silicon Valley Bank esetéből kiindulva azt vizsgálták, hogy ha piaci áron értékelt (mark-to market) 2,2 billió USD értéket képviselő értékpapírportfólió a kamatemelések hatására a bankszektorban, átlagosan 10 %-os értékvesztést jelentett, akkor a bankoknak leggyengébb 5 %-a már eddig is 20 %-os értékvesztést könyvelt el. A jelentős nem biztosított betétállomány, a tartós magas kamatok miatti további veszteség az értékpapír portfóliókon egy újabb bankpánik esetén 190 további bank likviditási válságát vetítené előre a modelljük szerint, amely már az Egyesült Államok bankrendszere szintjén is jelenthetne kockázatokat a pénzügyi stabilitás terén.⁷⁸ Azt szükséges azonban megjegyezni, hogy a 829 regionális bank⁷⁹ a kereskedelmi ingatlanfinanszírozási piac 9,6 %-os részesedésével bírt 2023-ban és még az 1 mrd USD alatti mérlegfőösszegű kisbankokkal együtt is csak 12,8 % -os együttes részesedéssel bírnak a regionális bankok ezen a piaci szegmensben. Így azok a piaci információk és tévhitek, melyek szerint kereskedelmi ingatlanok finanszírozásban a regionális banki részesedés elérheti a 65-80 %-ot, nem felel meg a valóságnak, sőt erősen túlzó állítás.⁸⁰

Az összehasonlítás összefoglalásként érdemes még néhány tényt kiemelni. Az Egyesült Államokban a bankfelügyeleti rendszer és a puhább bank prudenciális szabályozás⁸¹ is hozzájárult a Silicon Valley Bank bukásához, amikor például a FED területi kormányzótanácsának a tagjaként is funkcionálhatott a Silicon Valley Bank elnöke anélkül, hogy ez összeférhetetlen lett volna.

⁷⁷ Erica Jiang, Gregor Matvos, Tomasz Piskorski, Amit Seru (2023): Monetary Tightening and U.S. Bank Fragility in 2023: Mark-to-Market Losses and Uninsured Depositor Runs? April 5, 2023

⁷⁸ Erica Jiang tsai 14-15. old.

⁷⁹ Kevin Fagan & Matt Reidy & Thomas LaSalvia & Blake Coules & Victor Calanog: What's the Real Situation with CRE and Banks: Doom Loop or Headline Hype? April 4, 2023 <https://cre.moodyanalytics.com/insights/cre-news/whats-the-real-situation-with-cre-and-banks-doom-loop-or-headline-hype/> (2023.05.12.)

⁸⁰ Kevin Fagan & Matt Reidy & Thomas LaSalvia & Blake Coules & Victor Calanog: What's the Real Situation with CRE and Banks: Doom Loop or Headline Hype? April 4, 2023 <https://cre.moodyanalytics.com/insights/cre-news/whats-the-real-situation-with-cre-and-banks-doom-loop-or-headline-hype/> (2023.05.12.)

⁸¹ Economic Growth, Regulatory Relief, and Consumer Protection Act (EGRRCPA) a 250 milliárd USD alatti mérlegfőösszeggel rendelkező bankok számára enyhébb prudenciális szabályokat határozott meg, mint az a feletti bankok esetében, illetve a globális szinten jelentős pénzügyi intézkedések esetében. Lásd Board of Governors of Federal Reserve System Michael S. Barr, Vice chair for Supervision Re: Review of the Federal Reserve's Supervision and Regulation of Silicon Valley Bank April 28, 2023 1.old.

A közép és kisméretű bankokból a potenciális betétáramlás a nagybankok felé egy újabb problémát keletkeztethet az árnyékbankrendszeri szereplők további finanszírozásának a szigorítása, mely akár árnyékbanki pánikok kialakulását eredményezheti, ahogy arra már a Nemzetközi Valutalap is felhívta a figyelmet.⁸²

Annak ellenére, hogy az európai bankrendszer esetében nem látszanak szisztematikus kockázatok, a zombi cégek finanszírozása az emelkedő kamatok az alultőkésített pénzügyintézetek esetén likviditási kockázatok kialakulását jelenthetik, különösen, ha magas (GDP arányosan 120-180 % közötti) eladósodottsággal rendelkező mediterrán országokban működnek ezek a pénzügyintézetek, ahol egy újabb európai szuverén hitelválság (hasonlóan a 2011. évihez) a szuverén adósságok leminősítése miatt okozhat további bizalomvesztést a hagyományos pénzügyi rendszerben.⁸³

VI. Összefoglaló

A szerző a tanulmányában azt vizsgálta, hogy mely okok vezettek ehhez a bankválság sorozathoz, vannak-e rendszerszintű kockázatok és hasonlóságok az egyes pénzügyintézetek bukása során. Továbbá arra a kérdésre is választ keresett, hogy a jövőbeni hasonló esetek megelőzhetőek-e, illetve, amennyiben azok szükségszerűen bekövetkeznek, mit kell tennie a jogalkalmazóknak, hogy azok minél kisebb veszteségek okozzanak az érintett személyi kör és általában a gazdaság szereplői számára.

A fentiek alapján a szerző szerint az a következtetést vonható le, hogy ahogy jegybanki jegyzőkönyvek közleményei is tartalmazni szokták: le és felfelé mutató kockázatok egyaránt mutatkoznak a bankválság tekintetében. Amennyiben sikerül elkerülni a recessziót, és a munkanélküliség jelentős megugrását azaz a soft landing forgatókönyv valósul meg, akkor jóval kisebb az esélye a további bankválságoknak. Amennyiben a hard landing valósul meg a következő fél másfél évben, akkor a munkanélküliségi ráta jelentős növekedés mellett nemcsak egy technikai (két negyedéves visszaesés), hanem évekig elhúzódó jelentős recesszió alakul ki, akkor számos pénzügyintézet kerülhet likviditási válságba az Egyesült Államokban. Történhet mindez azért, mert a stressztesztek és a szigorúbb tőkekövetelmények alól mentesültek a 2014-es, és a 2019-es szabályozás miatt is a 250 milliárd USD mérlegfőösszeg alatti bankok és azért is, mert a jelentős nem biztosított betétállományuk és a kereskedelmi ingatlanpiac visszaesése is egyszerre sújthatja likviditási és eredményességi oldalon is ezeket a pénzügyintézeteket. A banki kockázatkezelés és a kamatkockázat fedezetének hiányosságai és az

⁸² <https://www.gisreportsonline.com/r/banking-crisis/> (2023.05.12.)

⁸³ <https://www.gisreportsonline.com/r/banking-crisis/> (2023.05.12.)

ügyfélkoncentráció ezt a helyzetet csak súlyosbították. A szabályozás szigorítása pedig éppen, hogy rövid távon ronthatná a regionális bankok likviditását és jövedelmezőségét a további tőkeképzés előírásával.

Az európai bankok helyzete a szigorúbb szabályozás és az óvatosabb hitelezés, illetve az értékpapírosítás alacsonyabb szintje miatt kedvezőbb. A probléma azonban itt sem elhanyagolható. A Deutsche Bank, a Credit Suisse válsága alatt hirtelen és jelentős mértékben megnövelte likviditását, de éppen a hosszú távú likviditási mutató LCR megbízhatóságát kérdőjelezte meg a Credit Suisse bukása, hiszen a likviditási válság idején nem a hosszú lejáratú likviditás amire a jegybanknak fókuszálnia kell, hanem éppen a rövid távú likviditás fenntartására: a bankpánik kialakulásának és tovaterjedésének a megelőzése érdekében.⁸⁴

⁸⁴ <https://www.portfolio.hu/bank/20230527/kiszivargott-panikszeru-tartalekolasba-kezdet-a-deutsche-bank-a-marciusi-zavarok-idejen-617972>

Chrenóczy-Nagy Judit* : Ethical challenges in times of crisis

Abstract

Ethics shapes the future by qualifying choices and actions. In times of crisis, ethics is particularly important because fears, anxieties and external pressures can reduce an individual's vigilance, awareness and sensitivity to the ethical layers of the situation. This paper approaches the subject from the perspective of helping professionals and provides some insights into the nature of the dilemmas they face and deal with. Helping professionals are the prism of society, they encounter and see the moral challenges of their clients, and their role is to support them in overcoming their difficulties and finding a way forward that benefits not only them but also their wider community. Helping professionals also need a professional ethical framework to guide them to ensure that their work and their compliance with all professional standards. The paper also discusses current governance models and explores how effective they are in supporting helping professionals in the challenges they face. The observations are drawn from the first, qualitative part of an ongoing quantitative research project of the author.

***Keywords:** Ethics, Code of Conduct, governance, coaching, mentoring, supervision, ethical challenges*

* PhD hallgató, PTE ÁJK, Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék.

I. Introduction

The world is full of challenges nowadays. There are visible signs of unreturnable climate change,¹ the level of environmental damages is significant², the inequality between people is increasing.³ Besides this, the financial stability risk has risen significantly.⁴

These global negative trends have a serious impact on individuals, leaders and managers both on conscious and unconscious level. The existential instability appears in several levels, starting from the fear from the unknown through confronting with the fact how less one can prognose, predict and influence the future, to develop an efficient coping strategy. Existing practices seem to be not efficient anymore, the boundaries of existing practices are visible. The wide range of external challenges raise new questions, and turn the attention to topics where there is no clear guideline, no common understanding and alignment, yet, therefore these are the so-called gray areas, where decision-making individuals are highly dependent on their individual internal moral compass.

The purpose of this paper is to provide a preliminary insight into how these adverse trends affect people's ethical sensitivities and to explore the key challenges facing current leaders and

¹ Based on the IPCC report the following statements can be made with high confidence: “B.1.1. Human-induced climate change caused widespread adverse events, losses and damages to nature and people... the most vulnerable people and systems are observed to be disproportionately affected. The rise in weather and climate extremes has led to some irreversible impacts as natural and human systems are pushed beyond their ability to adapt. B1.4. Climate change has adversely affected physical health of people globally (very high confidence) and mental health of people in the assessed regions (very high confidence). Climate change impacts on health are mediated through natural and human systems, including economic and social conditions and disruptions (high confidence). In all regions extreme heat events have resulted in human mortality and morbidity (very high confidence).”

IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 3-33, doi:10.1017/9781009325844.001.

² “There is evidence that a number of tipping points may already have been crossed or are close to being crossed. For example, it cannot be ruled out that West Antarctic Ice Sheet (WAIS) and the Greenland icesheet tipping points have already been crossed, while low-latitude coral reefs and the abrupt permafrost thaw tipping points are likely to be crossed if temperatures increase above 1.5°C (McKay et al., 2022[8]). In addition, the Atlantic Meridional Overturning Circulation (AMOC) has been slowing down in the last two decades (Good et al., 2018[9]) and is at its weakest for over a millennium (Caesar et al., 2021[10]; Boers, 2021[11]). If triggered, these tipping points could potentially lead to cascading global impacts, including triggering further tipping points, with dramatic effects on human and natural systems (Lenton et al., 2019[12]).”

OECD (2022), *Climate Tipping Points: Insights for Effective Policy Action*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/abc5a69e-en>.

³ “Global wealth inequalities are even more pronounced than income inequalities. The poorest half of the global population barely owns any wealth at all, possessing just 2% of the total. In contrast, the richest 10% of the global population own 76% of all wealth. On average, the poorest half of the population owns PPP €2,900 per adult, i.e. USD4,100 and the top 10% own €550,900 (or USD771,300) on average.”

Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., Zucman, G. et al. *World Inequality Report 2022*, World Inequality Lab wir2022.wid.world

⁴ International Monetary Fund. 2023. *Global Financial Stability Report: Safeguarding Financial Stability amid High Inflation and Geopolitical Risks*. Washington, DC, April.

managers. It also provides a brief insight into the professional ethical challenges faced by supervisors (as first points of contact). The insights are taken from an in-depth interview series of supervisors that were conducted to fine-tune key hypotheses and finalize the quantitative questionnaire. They are part of a more extensive quantitative research that will be published later. The interviews have highlighted interesting areas and foreshadow the direction in which past ethical challenges may change in the future. The results indicate that new types of ethical debates are emerging in the work of helping professionals as a result of external changes. It also seems clear that current governance frameworks may not provide sufficient support for professionals to deal effectively with these new challenges.

This brings an additional interesting perspective on ethics: on the one hand, it shows how clients discuss issues in this space and, on the other hand, it gives insight into how supervisors feel about specific issues and what they find difficult. In addition, this approach allows multiple perspectives to be gathered, as supervisors are the gathering places for this type of information. This paper only addresses the perspectives of coaches and supervisors and does not collect information from other helping professionals.

II. The Role of Professionals in the Helping Industry

Helping industry covers a wide range of professionals. It includes professional coaches, social workers, mentors and supervisors. Helping professionals are the collection points of ongoing personal and professional dilemmas. They have the most insight regarding how individuals perceive the external world, how those factors impact their mental, physical health.

There is increasing demand and acceptance in society toward these professions. More individuals and business leaders see and experience the benefits of working with a helping professional. The Global Coaching Client Study shows that 95% or more of respondents gave “Good” or “Excellent” grade for the tested criterias. 96% indicated that they would repeat the process⁵. Another study indicates those companies that “spend aggressively on employee development” outperformed the S&P 500 by 17-35% during 2003⁶.

This paper focuses mainly on practicing coaches, mentors and supervisors. These are relatively new but dynamically growing professions and they are the most connected to business professionals. The coaching industry has grown dynamically in the past decade. The 2023 ICF

⁵ <http://thehealthyexec.com/wp-content/uploads/2018/06/ICF-Global-Coaching-Client-Study-complete.pdf> Downloaded: 2023.06.13.

⁶<https://www.rhythmsystems.com/blog/the-roi-of-executive-coaching> Downloaded: 2023.06.13. Base reference: Laurie Bassi - Daniel McMurrer: How’s your return on People? Harvard Business review; March 2004 <https://hbr.org/2004/03/how-your-return-on-people> Downloaded: 2023.06.13.

Global Coaching Study estimated appr. 109 200 coaches globally, that is a 54% increase versus the 2019 Survey.⁷ The estimated revenue from coaching is \$4 564 billion USD, representing 60% increase vs 2019.⁸ The numbers imply that there is an increasing interest for the profession and there is an increasing need in the market for this service. On the other side it raises the question regarding professional maturity. Coaching gives the space for several sensitive topics; the challenges and moral concerns arising in the outside world are reflected here. The practice requires a high level of moral maturity, and the ability to quickly focus on the core element and support the client with responsible care to find their best solution. However, due to the quick increase of newly graduated coaches, it can be assumed that the proportion of younger, less experienced professionals in the global coach arena has also increased. Clients are more likely to meet less experienced professionals. It is an ongoing debate whether less professional experience impacts the quality of coaching or not. How can impact be measured? Moreover there is very limited information available about the ethical sensitivity of practicing coaches. Those are visible which are taken to supervision. The awareness of ethical aspects of a topic can be guessed but cannot be measured.

The role of the helping professionals is to sharpen their awareness of the moral dilemmas, and become more vigilant about their practice, how they can identify new ethical concerns and how they can cope with them.

III. Governance models in Coaching, Mentoring and Supervision

The group of helping professionals is diverse. Some of those professions exist for more than 100 years, some of them (i.e., supervision, coaching, mentoring) are relatively new. This means that, especially in the case of the newer professions, there are no direct, so-called hard law rules on governance. These professions operate mainly through self-regulation, which means that the governance model, code of conduct or ethical guidelines are developed by professional organizations, and they expect their members to work according to and comply with these guidelines. Several professional associations were founded by the helping professionals.⁹ Each

⁷Global Coaching Study 2023 Executive Summary, https://coachingfederation.org/app/uploads/2023/04/2023ICFGlobalCoachingStudy_ExecutiveSummary.pdf , Downloaded: 2023.06.11.

⁸Global Coaching Study 2023 Executive Summary, https://coachingfederation.org/app/uploads/2023/04/2023ICFGlobalCoachingStudy_ExecutiveSummary.pdf , Downloaded: 2023.06.11.

⁹ Just in the field of coaching, mentoring and supervision there are at least prominent 12 associations (International Coaching Federation, European Mentoring and Coaching Council, Association for Coaching, Association for Professional Executive Coaching and Supervision, Associazione Italiana Coach Professionisti, Mentoring Institute, International Mentoring Institute, Associacao de Gestao das Pessoas, International Organization for Business Coaching (IOBC), The Association of Business mentors of South Africa, The Association of Business

Organization has a published and accepted guideline for professional and ethical behavior that serves as a benchmark for practicing professionals. The Global Code of Ethics¹⁰ is one of the most comprehensive documents for practicing professionals and widely accepted in the professional community. The other definitive ethical guideline in this field is the ICF Code of Ethics.¹¹ These two documents provide a comprehensive framework for their members and also can work as a good reference for the clients. These two documents provide a comprehensive framework for their members and can also serve as a good reference for clients. Based on these two authoritative codes of ethics, the following areas are considered to be ethically relevant to professional practice: clear contracting; confidentiality; proper information and data management, and processing; conflict of interest; conditions for termination; keeping the appropriate boundaries; transparency regarding qualification; avoid discrimination; protection of others intellectual property; whistleblowing; comply with all legislative requirements. There are slight differences on the emphasis of the individual elements and there are some additional considerations in both documents (i.e. requirement for on-going supervision is highlighted in the Global Code of Ethics), but the two frameworks are similar in their fundamentals.

Both organizations found it important to extend their framework for the current environmental, social challenges.

Both ICF and EMCC have elaborated a statement of their understanding of inclusion, diversity and equity and stated the implications for practitioners and corporate members.¹² EMCC Statements on inclusion, diversity and equity intended to provide guidelines for members and clients on how an inclusive community can be built and what are the positive implications of implementing these concepts in the professional practice. ICF Statement focuses more on its own practice and articulates a commitment toward valuing unique talents, insights and experience of both coaches and clients.

Mentors, COMENSA, International Association for Supervision and Coaching. 12 out of them signed the Global Code of Ethics which is a global framework for ethical standards in coaching, mentoring and supervision. ICF(International Coaching Federation has not joined to the signatories, but as an international organization with the largest membership (more than 35 000 members across the Globe) and its comprehensive competency framework), it can be considered as the most influencing professional organization currently.

¹⁰ <https://emccdrive.emccglobal.org/api/file/download/Lt09zkFBBdd6FPMpT31q1BzI3UKLmWftZLCbLprM>
Downloaded: 2023.06.11.

¹¹ <https://coachingfederation.org/ethics/code-of-ethics> Downloaded: 2023.06.11.

¹² EMCC Inclusion, Diversity and Equality Statement <https://www.emccglobal.org/leadership-development/diversity/> Downloaded: 2023.06.13.

ICF: Lakisha C. Brooks and Dr. Margie DeBroux: 2022 Whitepaper: State of Diversity; <https://coachingfederation.org/app/uploads/2022/10/ICF-State-of-Diversity-Whitepaper.pdf>
Downloaded: 2023.06.13.

Regarding the climate change challenge and sustainability, the two associations have chosen slightly different strategies. EMCC Global has elaborated a Climate Change Reflection Guide. The main objective of this guide is to “offer the members different tools and knowledge recommendations that increase awareness about their role in the current climate change”.¹³ This guide can be also used for supporting the clients in better coping with ongoing ecological transition. ICF has joined ten other global professional organizations and they released a joint global statement on the climate and biodiversity crisis¹⁴

Moreover, ICF provides information and resources how coaches can cope better with Covid-19 and how they can support those areas where there is an environmental disaster (i.e. Earthquake in Turkey and Syria).

These organizations also put extra effort not only in developing a framework, but they ensure that any misconduct of the members is investigated in a proper manner. EMCC has a complex complaint handling process¹⁵ and ICF elaborated a comprehensive Ethical Conduct Review Process¹⁶. Any reported incident is investigated and mitigated. The workgroup activity is published in the Annual Report¹⁷.

Reviewing the backbones of their governance model, it is visible that they put a lot of effort in shaping the whole industry into a positive direction. Both organizations have created their competency framework, elaborated a credentialing process for individuals and an accreditation process for coach educators. Both of them have a strong Code of Ethics, a well-designed complaint handling process. They elaborated different policies and procedures as well to ensure an efficient, fair operation, that represents the core values and the original mission of the organizations. Moreover, they continuously monitor the external environment, analyze the upcoming challenges and continuously work on creating and publishing statements that provide guidelines for coping with the external challenges. The intention is clearly to set the standards and the benchmarks, and ensure that this formally not regulated profession operates according

¹³EMCC Climate Change Reflection Guide; <https://emccdrive.emccglobal.org/api/file/download/oSWKFyrjVILARqRGdL7Cjcd3MZShPi8C5Fo96mr1>
Downloaded: 2023.06.13.

¹⁴ Joint Global Statement on Climate Change from Professional Bodies for Coaching, Coaching Psychology, Mentoring & Supervision: https://coachingfederation.org/app/uploads/2021/05/210508-JOINT-STATEMENT-on-CC-LOGOS_.pdf Downloaded: 2013.06.13.

¹⁵Executive Summary of Complaints and Disciplinary Procedure; <https://emccdrive.emccglobal.org/api/file/download/1HaNWHHeJ7SnIJ2PuWMg0n2i6ztkYqJL58hdNfb>
Downloaded: 2023.06.13.

¹⁶ ICF Ethical Conduct Review Process; <https://coachingfederation.org/ethics/ethical-conduct-review-process>
Downloaded: 2023.06.13.

¹⁷An example of the ICF Annual report on Ethical Conduct: <https://coachingfederation.org/app/uploads/2022/07/2021-Ethical-Conduct-and-Compliance-Report.pdf>
Downloaded: 2023.06.13.

to the expected and desired professional and moral standards. They are not only sensitizing the internal environment (coaching industry), but also educating their clients on the criteria for selecting the best professionals for them.

There is no question that professional organizations are highly committed to adapting their support as much as possible to the changing environment.

However, there are some limitations of their efforts and of these guiding documents. Firstly, the coverage of these documents is limited. They work as guiding documents only for their members. Since membership of any professional associations in this industry is not a basic requirement, professional associations have an overview of their members. Their governance model, the Code of Ethics, is relevant and applicable only for their members. These associations have no direct influence on the whole professional community. It is an ongoing discussion among the professionals how members of these associations represent or model the whole industry. There has not been any research conducted in this area, so there is no validated information available regarding the coach profile of a member vs. non-member.

The other problem is that the admission limit to become an association's member in most cases is not that strict. It is enough if the applicant agrees with the Code of Conduct or Code of Ethics of the associations and self-declares that he works according to the preset guidelines¹⁸. In the case of the other largest professional organization (ICF) the core requirements are either to complete an ICF accredited education, or hold an ICF credential, or enroll in an ICF accredited coaching education.¹⁹

IV. Qualitative research on current challenges

There was some research conducted in the past decades regarding coaching ethics. The one - that were conducted among experienced coaching psychologists by Mark Duffy and Jonathan Passmore in 2010 - explored the following main sources of an ethical dilemma:²⁰ a) Issues with coachee and stakeholders (emotional, personality and behavioral issues), i.e. being distressed due to the working environment; b) Issues with the coach (emotional, personality and

¹⁸ EMCC Membership application terms: https://www.emccglobal.org/membership/membership_application/
Downloaded: 2023.06.13.

¹⁹ICF Membership eligibility: <https://coachingfederation.org/professional-coaches/how-to-join-icf>
Downloaded: 2023.06.13.

²⁰ : Duffy, M., & Passmore, J. (2010) 'Ethics in coaching: An ethical decision making framework for coaching psychologists' International Coaching Psychology Review, 5 (2) pp.140-151.

https://cvws.icloud-content.com/B/ASOH5-rufH1CMISx2kwvhLXADk6vATWPyz-5rFjXk3k-aHbAyy_GsLbj/Duff+%26+Passmore+%282010%29+An+ethical+decision+making+framework+for+coachin+g+psychologists.pdf Downloaded: 2022.08.28.

In this paper the authors presented also an ethical decision-framework that supports the professionals decision-making process.

behavioral issues), i.e. cease coaching; c) Boundary issues; d) Multiple-dyadic & dual relationships, i.e. working parallelly too many individuals in one organization.

Many things have changed since 2010 and especially in the past 5-6 years. Due to the above-mentioned reasons the author initiated a new quantitative research that was designed to explore the current ethical debates in helping professions. The results will suggest if a need appears to update, supplement the current governance models in order to comply better with the actual challenges.

Research design: The research is designed to collect data and information across the globe from supervisors. The quantitative part was preceded by seven in-depth interviews with practicing senior supervisors from Europe (2), North-America (1) and South Africa (1) and from Hungary (3). They have clients from all parts of the world.

The interview questions focused on the main challenges that practicing supervisors face in their work and the main challenges that their clients face and bring it to coaching or supervision. The second part also incorporates the author's professional experience as a business coach.

The quantitative part will be finalized based on the outcome of these in-depth interviews.

In this paper the authors present the initial findings of the deep interviews and more complex analysis will be published when both the qualitative and the quantitative part is fully elaborated and analyzed. The research started with 3 hypotheses.

- Hypothesis 1: Awareness of the ethical perspective of a question is relatively low (questions are considered more like a competency question or personal question).
- Hypothesis 2: Professionals rely mostly on their personal values as an internal compass and the Professional Code of Ethics as an external compass.
- Hypothesis 3: Ethical maturity of a helping professional comes with practice. A more experienced practitioner has a higher level of moral sensitivity.

V. Summary of the Deep Interviews - Key ethical challenges of supervisors and coaches

All interviewed professionals are qualified supervisors with at least 10+ years experience in coaching and supervision, Four of them are more than 20 years in this role. Their clients are both helping professionals (appr. 50%) and business leaders, managers (appr. 50%). They have a strong commitment for coaching ethics, they have filled different roles in an ethical committee, or working group or had a strong leadership experience. It might be a right assumption that these professionals have a high level of ethical maturity with deep insights. Based on the interviews, four ethically sensitive areas were outlined.

Value conflict: It was the most often and most seriously classified dilemma during the interviews. Value conflict can appear in several forms. It can be between the client and the coach/supervisors, and it can be between the organization and/or its industry where it operates vs. the coach/supervisor. Both are sensitive morally. In the first case the question is what is the tolerance level of the coach to accept a different value system. The limit is not an exactly definable position, rather a context-based and individually determined point. This is the point where the negative bias does not impact the efficiency of the partnership and collaboration. The conflict can appear in those situations when the coach/supervisor is requested to work for a company, that's product or activity is in the field that is morally not acceptable by the coach/supervisor (i.e tobacco, alcohol, energy sector etc.).

Working parallel with multiple clients from one organization: The next most frequently mentioned ethical dilemma appeared in those situations where the coach parallelly works with several members in an organization. It raises several questions: how to manage the information which the coach received from an "indirect channel" (i.e. from other members of the organization); how to manage those situations when he works with a team and its leader at the same time. The challenge is how he can ensure his neutrality and avoid bias.

Confidentiality: It was defined as the third most sensitive topic during the interviews. Confidentiality regarding the received information: how it should be kept confidential, what are the circumstances when it cannot be kept confidential. The coach's responsibility is that he sets a clear process between the parties on how information is exchanged. Another layer of confidentiality is how the received information is kept at the end of the process and after. It is a sensitive part of confidentiality that coaches can do in case they cannot continue to work with the client (i.e. because of a sickness, accident or death). Who is entitled to manage the clients' data. Even if there is a pre-organized transition from one coach to another the question is how much information should be/can be shared.

Conflict of Interest: It takes several forms in the practice. As an example conflict of interest can be detected in case of determining the proper timing for closing or terminating the coaching agreement. There are several reasons for closing: the client has achieved his goal, the professional feels that it would be more beneficial for the coach if he were redirected to some other professional, a conflict of interest situation comes up during the coaching process. These are all professional reasons for ending the coaching relationship. However, financial or emotional pressure on coaches can impair the proper closure of the process.

Contracting: Contracting is especially complicated in those Three-Party agreements where the Organization would like to set explicit expectations regarding the desired outcome than the

Client would like to work with. In these cases the client's individual interest and drive stands in opposition to the company's goals.

The hypotheses: discussions indicated that Hypothesis 1: "Awareness of the ethical perspective of a question is relatively low (questions are considered more like a competency question or personal question." might be true. All the interviewed professionals gave the similar feedback: appr. 10-15% of their clients come with a question that is explicitly phrased as an ethical dilemma. Mostly they explore the ethical layer of the actual question during the process. Hypothesis 2: "Professionals rely mostly on their personal values as an internal compass and the Professional Code of Ethics as an external compass." seems to be partly justified. All interviewed professionals use their internal personal values as a major compass. They are all familiar with the content of the Code of ethics but they internalized it, therefore they do not often use this guidance in their everyday practice. Hypothesis 3:"Ethical maturity of a helping professional comes with practice. A more experienced practitioner has a higher level of moral sensitivity." At this phase of the research this hypothesis could not be justified. During the interviews it appeared as a relevant factor, but ethical maturity was rather linked to maturity of the personality than specific professional experience. However, it is important to emphasize that these are just preliminary results and further data and analysis is needed to get valid results.

1. Summary of the Deep Interviews - Key ethical challenges of managers

All of the interviewed supervisors work also with business partners. Therefore part of the discussed ethical dilemmas have related to the challenges of business leaders. There was one outstanding topic regarding their challenge, the value conflicts.

Value conflicts: Value conflicts are one of the most widespread topics for managers and business leaders, and most probably for any other individual. Even if the client comes to coaching or supervision with another question (such as lack of motivation, conflict with his manager or colleagues, struggling with work/life balance) in many cases it is discovered during the coaching process that the root cause of the phenomenon is a value conflict. It is very apparent in industries or in companies where the company's product or service can be morally questionable. The topic is especially sensitive because it includes a lot of intense emotions, hidden or unhidden biases from all sides. How do the existing ethical codes address these challenges?

The first question is whether any code of ethics can efficiently manage these challenges. Or the role of a code of ethics is to address the important and relevant issues and provide a framework for practicing individuals and then each can elaborate his own personal response to

the challenge within the framework. Going back to the cited Code of Ethics it seems that the intent is rather to create a framework that efficiently and authentically represent the given organization's goals, mission and vision and they do not give a detailed specific guidance to the members. It is the role of coach educators, practicing supervisors to ensure that the concept and the spirit of these documents are well delivered to the members and they can elaborate a common understanding and interpretation of the principles that can become the gold standard of these professions.

VI. Limitation of the paper

Although the topic - Ethical challenges in times of crisis - is overwhelmingly wide and important, the scope of the paper is limited compared to the possibilities. The reason for that is the author's intent was to select one, specific area and explore the challenges through these lenses.

VII. Conclusions

The main objective of this paper was to provide an initial insight about the ethical debates that helping professionals (in this case coaches and supervisors) face. It reviewed the main governing guidelines of the profession and explored if there is a need to improve them to better support the professional practice. The paper cited the first results of an ongoing quantitative research. Review of the deep interviews suggested that value conflicts, multiple professional relationships and confidentiality are the main challenges of coaches and supervisors. Current code of ethics address these topics but based on the interviews they can work as a framework and not a specific guidance. It is the practitioner's responsibility to implement the core principles of these documents in a way that complies with the standards and serves the best interest of the client and the wider environment. It is also the role and responsibility of coach educators and supervisors to strengthen the moral sensitivity of coaches during the coach training and in supervision.

Pfeffer Zsolt*: A jegybanki függetlenség válságok idején†

Absztrakt

A központi bankok függetlenségének biztosítása alapvető követelménnyé vált a fejlett gazdaságokban és a nemzetközi gyakorlatban. A kormányzati hatáskördelegálás tartalma és határai, továbbá a függetlenség tényleges biztosítása és garanciái tekinthetők alapvető kérdéseknek. A 2008-as pénzügyi és gazdasági válság felvetette a jegybanki függetlenség újragondolásának, valamint a központi bankok átláthatóságának és elszámoltathatóságának igényét. A jegybanki függetlenség rövid elméleti és történeti áttekintését követően a jegybanki függetlenséget alapvetően befolyásoló jogi és politikai körülmények kerülnek bemutatásra, különös tekintettel a legutóbbi válság tapasztalataira és a kapcsolódó tendenciákra.

Kulcsszavak: központi bank, jegybanki függetlenség, gazdasági válság, pénzügyi politika

I. A jegybanki függetlenség általános kérdései

Az Európai Unió szabályozásának egyik fontos, az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 130. cikkében kifejezetten megjelenített alapköve a jegybanki függetlenség, amelynek négy elemét szokás elkülöníteni: az intézményi, a működési, a személyi és pénzügyi függetlenséget. Az intézményi függetlenség azt jelenti, hogy a célok meghatározása, illetve a feladatok teljesítése kormányzati beavatkozás nélkül valósulhat meg, a központi bankok nem kérhetnek és nem fogadhatnak el utasításokat a kormánytól, viszont ez nem jelenti azt, hogy ne lennének más intézmények által ellenőrizhetők. A működési függetlenség azt jelenti, hogy a jegybank számára rendelkezésre állnak mindazok az eszközök, amelyek feladatai teljesítéséhez szükségesek. Személyi értelemben akkor független a központi bank, ha a döntéshozók akadálytalanul, befolyásmentesen gyakorolhatják a hatáskörüket, pénzügyi függetlenség pedig akkor áll fenn, ha a jegybank rendelkezik azokkal a pénzügyi alapokkal, amelyek lehetővé teszik, hogy megfelelő módon elláthassa a törvényben meghatározott feladatait, másrészt azt jelenti, hogy a működése pénzügyi kereteit a jegybank maga alakíthatja ki, az állami költségvetéssel szemben autonómiát élvez.¹ Fontos, hogy a függetlenség egyes elemeinek

* Adjunktus, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék

† A 2023. április 24. napján „The economic and legal management of the crisis” címmel a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán megrendezett nemzetközi konferencián a „Central bank independence in times of crisis” címmel megtartott angol nyelvű előadás szerkesztett, magyar nyelvű változata.

¹ Huszti Ernő, Kolozsi Pál Péter, Lentner Csaba, 2012: Jegybanki szabályozás és monetáris politika Magyarországon. In: Lentner Csaba (szerk.): Bankmenedzsment. Bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem. Budapest, Fama Zrt. – Nemzeti Közszolgálati és Tankönyvkiadó, pp. 98–99. Christos V. Gortsos, 2020: European

elismerése – az Európai Unió Bíróságának megközelítése szerint – nem jelenti sem a jogtól való elkülönülést, sem pedig a jog szabályai alóli mentesülést.²

Válsághelyzetben különös jelentőséggel bír a kormányzati gazdaságpolitika megfelelő alakítása, és az is rendkívül lényeges szempont, hogy a kormánynak és a központi banknak valamilyen szinten mindig együtt kell működniük, hiszen – ahogyan a magyar jegybanktörvény is fogalmaz – a Magyar Nemzeti Banknak elsődleges céljának veszélyeztetése nélkül támogatnia kell a Kormány gazdaságpolitikáját a környezeti fenntarthatósági politika mellett.³ A jegybank azonban alapvetően a monetáris politikáért felel, így az e körben rendelkezésre álló eszközök alkalmazásáról körültekintően kell dönteni annak érdekében, hogy egy válság szembetűnő következményei (infláció, a gazdasági mutatók romlása, munkanélküliség stb.) enyhíthetők legyenek. És bár nem szerencsés, ha a kormány és a jegybank teljesen eltérő alapállásból közelít a gazdasági kérdésekhez, a jegybanki függetlenség megőrzése alapvető érdek, biztosítani kell azt, hogy a központi bank védett legyen a jogellenes és káros befolyásolási kísérletektől. Ugyanis a monetáris politika az árstabilitás fenntartásával járulhat hozzá leginkább a gazdaság megfelelő működéséhez, az árstabilitást pedig a jegybank politikai befolyástól mentes működése biztosíthatja, ugyanakkor a függetlenség hiánya mellett is előfordulhat tartósan alacsony infláció. Ebben a körben külön kell választani az árstabilitás fenntartására irányuló erőfeszítéseket és a rövid távú, választói elégedettségre épülő kormányzati politikát. A politikusok ugyanis a választói bizalom elnyerésében, illetve fenntartásában érdekeltek az újraválasztásuk elérése érdekében. A különböző jóléti kiadások, adócsökkentések, beruházások növelik a jólétet, a keresleti sokk viszont nemcsak a gazdasági teljesítményt, hanem az inflációt is növeli. Vagyis az árstabilitással kapcsolatos hosszú távú érdekek nincsenek összhangban a rövid távú politikai érdekekkel, amiből az is következik, hogy indokolt az árstabilitás ügyét a kormányzati struktúrán kívüli intézményre – vagyis a jegybankra – bízni.⁴ Ahogy *Milton Friedman* fogalmazott, a központi bankokat úgy kell megszervezni, hogy a pénzügyi rendszer biztosíthassa a stabilitást és azt, hogy mentes legyen a felelőtlen kormányzati barkácsolástól.⁵ Kissé nyersebben fogalmazott *Craig Roberts*: a

Central Banking Law: The Role of the European Central Bank and National Central Banks under European Law. Springer Nature, Cham, p. 191.

² 85/86. sz., Bizottság kontra EBB ügyben 1988. március 3-án hozott ítélet [EBHT 1988., p. 1281.] és a C-370/89. sz., SGEEM és Etroy kontra EBB ügyben 1992. december 2-án hozott ítélet [EBHT 1992., p. I-6211.], C-11/00. sz., az Európai Közösségek Bizottsága kontra Európai Központi Bank ügyben 2003. július 10-én hozott ítélet 135. pontja.

³ Ld. a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 3. § (2) bekezdését.

⁴ Bihari Péter, 2017: A jegybanki függetlenség és elszámoltathatóság a válság előtt és után. In: Közgazdasági szemle, 64. évf. 6. sz. pp. 574-577.

⁵ Paul Wachtel, Mario I. Blejer (2020): A Fresh Look at Central Bank Independence. In: Cato Journal, 40. évf. 1. sz. p. 108.

kormány egy fordított Midász-király, mivel az érintésétől bizony nem arannyá változnak a dolgok.⁶ Másfelől azt a megközelítést is idézte, amely szerint „*A pénz túlságosan fontos ahhoz, hogy jegybankárokra bizzuk.*”⁷ A jegybanki függetlenség biztosítása a *hitelesség* szempontjából is lényeges, hiszen a kitűzött célokhöz így következetesség kapcsolódhat, a hitelességet viszont ronthatják a szakmai hibák vagy az, ha engednek a politikai nyomásgyakorlásnak.⁸ Ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni a politikai intézményekkel fennálló kapcsolatot, ugyanis a központi bank gyakran van olyan helyzetben, hogy kapcsolatba kell lépnie a kormánnyal, vagy éppen kormányzati jóváhagyást kell kérnie valamilyen döntéshez.⁹

Egy *válságban* tehát alapvető kérdés lehet, hogy *több vagy kevesebb jegybanki függetlenségre van szükség?* Milyen tanulságokkal szolgálnak a történelmi példák, hogyan befolyásolták a jegybanki függetlenség kérdését, tartalmát és határait különböző gazdasági, társadalmi krízisek?

II. Történelmi példák a XIX. és a XX. századból

A jegybanki függetlenség elvi kiindulópontja az, hogy a kormány bizonyos gazdasáspolitikai (pénzügyi politikai) hatásköröket ruház át egy általa kiválasztott vagy létrehozott pénzügyi intézményre (bankra), és annak érdekében, hogy a rövid távú, politikai haszonmaximalizálásra épülő, ám később káros következményekkel járó kormányzati gazdaságpolitika megelőzhető legyen, biztosítja a központi bank függetlenségének jogi és politikai feltételeit. Hogy pontosan milyen okból dönt a jogalkotó egy tőle független központi bank létrehozása mellett, az egyes országok esetében eltérő, az egyes országok különböző utakat jártak be. Különböző okok vezethettek el a jegybanki státusz, illetve a függetlenség biztosításához, és ezen okok között számos esetben megtalálható az, hogy valamilyen válsághelyzetet kívántak vele elhárítani, vagy éppen megelőzni. („*A pénzügyi válságok is ösztönözhetik a központi bankok alapítását. Például a Sveriges Riksbanktól és a Japán Banktól egykor azt várták, hogy megbirkózzon a hazai pénzügyi piacok kaotikus helyzetével.*”)¹⁰

⁶ „Everything the government touches turns to c---. It's a reverse Midas touch.” Prepared statement of Lawrence Kudlow. In: The Humphrey-Hawkins Act and the Role of the Federal Reserve: Hearing Before the Joint Economic Committee, Congress of the United States, One Hundred Fourth Congress, First Session, March 16, 1995 (United States. Congress. Joint Economic Committee U.S. Government Printing Office, 1996), pp. 112-139., 123.

⁷ Alexander Thiele, 2022: The Independence of the ECB. In: Thomas Beukers, Diane Fromage, Giorgio Monti (szerk.): The New European Central Bank: Taking Stock and Looking Ahead. Oxford, Oxford University Press, p. 252.

⁸ Bihari Péter: A jegybanki függetlenség ... i.m. pp. 574-577.

⁹ Paul Wachtel, Mario I. Blejer: A Fresh Look ... i.m. pp. 119-120.

¹⁰ Miao Han, 2016: Central Bank Regulation and the Financial Crisis. A Comparative Analysis. London, Palgrave Macmillan, p. 16.

Első, XIX. századi példaként említhető az 1800-ban alapított *Banque de France* esete. A túlzott kibocsátás és a háborús készülődés 1805-ben bankválságot idézett elő, amelyért a bank túlzott szabadságát okolták, így Napóleon 1806-ban olyan törvényt fogadtatott el, amely jelentősen megnövelte az állam befolyását a nemzeti bankban,¹¹ ugyanakkor úgy fogalmazott, hogy „*Azt szeretném, hogy a bank kellőképpen a kormány irányítása alatt álljon, de azért ne túlságosan.*”¹²

Németország történelme a jegybanki függetlenség szempontjából is igen tanulságos. Az 1875-ben alapított¹³ *Reichsbank* függetlenségéről 1922 májusában alkottak Németországban törvényt¹⁴ (francia és brit hitelezők nyomására), azonban ez sem tudta megakadályozni a hiperinflációt, különösen úgy, hogy független jegybankként korlát nélkül nyomtatta folyamatosan a bankjegyeket, miközben a nyugati szövetséges kormányokat hibáztatta azért, hogy megakadályozták az adósság fizetését azáltal, hogy megszállták a Ruhr-vidéket, az ország ipari-gazdasági központját. Valószínűtlen, hogy másfajta központi banki irányítási struktúra meg tudta volna előzni a hiperinflációt, hiszen a *Reichsbank* előtte is független volt, és az inflációnak végül a fizetőeszköz reformja és nemzetközi gazdasági intézkedések vetettek véget.¹⁵ Más volt azonban a megközelítés a nemzetiszocialista korszakban, amikor is a kormánytól független jegybank működése elképzelhetetlen volt. *Adolf Hitler* 1937-ben a Reichstagban bejelentette, hogy a kormány korlátlan szuverenitást szerez a *Reichsbank* felett, és ennek megfelelően el is fogadták a vonatkozó, az alárendeltséget biztosító jogköröket magában foglaló jogszabályt¹⁶ nemsokkal később, 1939-ben.¹⁷ A II. világháborút követően a nyugati megszállási övezetekben új központi banki struktúrát alakítottak ki: 1948-ban létrehozták a *Bank deutscher Länder* (BdL), és az alapító törvény úgy fogalmazott, hogy a BdL nincs alávetve semmilyen politikai vagy állami szerv utasításainak, kivéve az igazságügyi

¹¹ Florian Brugger, 2020: *Ideas, Interests and the Development of the European Banking Systems*. Wiesbaden, Springer Fachmedien Wiesbaden, p. 325.

¹² comte Privat Joseph Claramond Pelet de la Lozère, 1837: *Napoleon in Council, or the opinions delivered by Bonaparte in the Council of State*. Translated from the French of Baron Pelet de la Lozère ... by Capt. Basil Hall. Edinburgh, Robert Cadell, p. 288.

¹³ Ld. German Bank Act of the 30th January, 1875. In: *Journal of the Statistical Society of London*, 38. évf. 2. sz. pp. 267-282, a kormány utasítási jogáról ld. a 26-27. szakaszokat.

¹⁴ Érdekes módon a vitában a függetlenséggel szemben érvként merült fel, hogy az idegen a német hagyományoktól. Carl-Ludwig Holtfrerich, 2008: *Monetary policy in Germany since 1948: national tradition, international best practice ideology?* In: Jean-Philippe Touffut (szerk): *Central Banks as Economic Institutions* Celtenham, Edward, Elgar Publishing, p. 24.

¹⁵ Timothy A. Canova, 2011: *Black Swans and Black Elephants in Plain Sight: An Empirical Review of Central Bank Independence*. In: *Chapman Law Review*. 14. évf. 20. sz., p. 241.

¹⁶ Carl-Ludwig Holtfrerich: *Monetary policy ...* i.m. p. 26.

¹⁷ New German Reichsbank Law, 1939. In: *Federal Reserve Bulletin*, 25. évf. 9. sz. pp. 737-742.

hatóságokat.¹⁸ A BdL-t váltotta fel a *Deutsche Bundesbank* 1957-ben,¹⁹ amelyről a megalapításakor nem gondolták, hogy mekkora sikertörténet lesz, hiszen a német márka lett a világ egyik legstabilabb fizetőeszköze.²⁰

Arra is említhető példa az új-zélandi központi bank (*Reserve Bank of New-Zealand*) kapcsán, amikor az 1964-es törvény csak „tanácsadásra” jogosította fel a bankot, és a feladata a kormány monetáris politikájának a végrehajtására szorítkozott, a döntési jogkörök pedig a pénzügyminiszter kezében összpontosultak. Az adott tanácsokat azonban a kormány nem fogadta meg, és a hibás döntések végül az 1980-as évek elejére válságos helyzetet idéztek elő, így újra kellett gondolni a jegybank és a kormány viszonyát is: 1985-ben nagyobb hivatalos függetlenség javaslata merült fel, 1989-ben pedig az új törvény megalkotásával megvalósult a függetlenség kérdésének reformja.²¹

III. A jegybanki függetlenség kérdése a XXI. századi válsághelyzetekben

A 2008-ban indult pénzügyi válság néhány kérdésben úgy helyzetet teremtett, ugyanis kikezdte a jegybanki függetlenség „Szent Grálját”, hiszen a központi bankok helyett a kormányok hatáskörébe tartozott a különböző pénzügyi mentőcsomagok elfogadása vagy az egyes szektoroknak nyújtandó támogatásokról szóló döntések meghozatala. Egyúttal a hangsúlyok a válságot követően eltolódtak a jegybanki függetlenség kérdéséről az olyan területek irányába, mint a célok kitűzése, az átláthatóság és az elszámoltathatóság,²² elhozva ezzel az 1990-es évek elejétől különös hatalommal rendelkező jegybankárok „dicsőséges napjainak” végét is a 2010-es évekre.²³

A jegybanki függetlenség nem jelenti azt, hogy a választópolgárok elvárásait figyelmen kívül hagyhatnák, hiszen joggal várhatják el, hogy megfelelő monetáris politika eredményeként árstabilitás, gazdasági növekedés és alacsony munkanélküliség legyen a gazdaságban. Bár a központi bankok nem politikai intézmények, ez nem jelenti azt, hogy a tevékenységük ne képezné társadalmi véleményformálás tárgyát. A 2008-as válságban például az amerikai

¹⁸ Ralph Michael Wrobel, 2018: Deutsche Bundesbank als Modell. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. D-Mark, 68. évf. 27. sz., pp. 24-25.

¹⁹ Ralph Michael Wrobel: Deutsche Bundesbank als Modell, i.m. pp. 24-25.

²⁰ Otmar Issing, 2000: The European Central Bank as a new institution and the problem of accountability. In: Jakob de Haan (szerk.): *The History of the Bundesbank: Lessons for the European Central Bank*. New York, Routledge, p. 143.

²¹ R. Lindsay Knight, 1991: Central Bank Independence in New-Zealand. In: Patrick Downes, Reza Vaez-Zadeh (szerk.): *The Evolving Role of Central Banks*. Washington D. C., International Monetary Fund, pp. 140-142.

²² Paul Wachtel, Mario I. Blejer: A Fresh Look ... i.m. pp. 118-119.

²³ Charles Goodhart, 2023: Central Bank independence. Are the glory days over? In: Penelope Hawkins, Ioana Negru (Eds.): *Monetary Economics, Banking and Policy: Expanding Economic Thought to Meet Contemporary Challenges*. New York, Taylor & Francis, p. 26.

Federal Reserve System (Fed) olyan pénzügyi segítséget nyújtott különböző pénzügyi intézményeknek veszélyhelyzetben, amelyeket a közvélemény is kifogásolt. (Nemcsak magát a tevékenységet, hanem annak titkosságát is bírálták például.) Ennek nyomán *Charles Plosser*, a Federal Reserve Bank of Philadelphia elnöke 2010-ben úgy fogalmazott, hogy az ilyen típusú segítséget inkább a költségvetési hatóságoknak kellene nyújtaniuk, vagy ha mégis a Fednek kell ezeket teljesítenie, akkor az csak írásbeli kincstári kérés alapján történhessen. A negatív társadalmi visszhangok alapján a 2010-es Dodd-Frank törvény különböző módosításokat valósított meg egyébként ezen a téren az Amerikai Egyesült Államokban.²⁴ A válsághelyzetben megvalósított szoros együttműködés a kormánnyal – amely hatékony volt egyébként – alkalmas volt arra, hogy a központi banki függetlenségről kialakult képet összetörje.²⁵ Vagyis meg kell vizsgálni a központi bankok esetében a *végző mentstörvény* funkciót (the lender of last resort), és azt, hogy kiknek milyen döntések alapján kell hitelt vagy éppen pénzügyi segítséget nyújtaniuk. Az alapvető döntési jogosultságoknak a központi bankokhoz kell tartoznia, ha ugyanis a jegybanknak felsőbb utasítások alapján, függetlenség hiányában rossz hitelezési és pénzügyi döntéseket kell hoznia, akkor az később problémákat okozhat a pénzügyi szektorban, és kormányzati beavatkozást tehet szükségessé. Éppen ezért rendkívül fontos az, hogy a kibocsátás, a hitelezés és a rendkívüli megsegítés (lending of last resort) terén is függetlenséget élvezzen a központi bank. *Henry Thornton*, akit a modern központi banki elmélet atyjának is szokás nevezni,²⁶ megfogalmazta, hogy „Alávetettnek lenni akár a kereskedők kéréseinek, akár a kormány kívánságainak, hogy meghatározzák a kibocsátás mértékét, kétségtelenül egy nagyon hamis magatartási elv elfogadása.” Thornton vonatkozó gondolatait nevezte *Joseph Schumpeter* a központi bankok Magna Cartájának,²⁷ (a „*Hitelkezelés Magna Chartája*”), amelyben összefoglalta a prudens központi banki működés alapelveit.²⁸ A függetlenség tehát „semlegességgént” is értelmezhető, ami azt jelenti, hogy a központi bank nem állhat egy adott szervezet vagy profitorientált vállalkozás oldalára.²⁹ Ha azonban egy válsághelyzetben tömeges igény merül fel pénzügyi intézmények megsegítésére, akkor azok kezelésére már az egyedi jegybanki döntések nem feltétlenül elegendőek, és már felmerülhet annak szüksége, hogy

²⁴ Paul Wachtel, Mario I. Blejer: A Fresh Look ... i.m. pp. 125-126.

²⁵ Annelise Riles, 2018: *Financial Citizenship: Experts, Publics, and the Politics of Central Banking*. London, Cornell University Press, p. 13.

²⁶ Robert L. Hetzel, 1987: Henry Thornton: Seminal Monetary Theorist and Father Of The Modern Central Bank. In: *Economic Review*, 73. évf. 4. sz., p. 3.

²⁷ Thomas M. Humphrey; Robert E. Keleher, 1984: The Lender of Last Resort: A Historical Perspective. In: *Cato Journal*, 4. évf. 1. sz., p. 285.

²⁸ Michael Peneder – Andreas Resch, 2021: *Schumpeter's Venture Money*. New York, Oxford University Press, p. 71.

²⁹ Yoshiharu Oritani, 2019: *The Japanese Central Banking System Compared with Its European and American Counterparts: A New Institutional Economics Approach*. Singapore, Springer, p. 164.

kormányzati szervek hozzák meg ezeket a döntéseket, akár úgy, hogy külön mechanizmusokat (szanálási szabályokat, intézményeket, hatóságokat és pénzügyi alapokat) hoznak létre.³⁰

Említést kell tenni a *felelősség* kérdéséről is, hiszen a központi bankoknak a válsághelyzetek kezelésében komoly szerepe van. E felelősség felhasználható a politikusok részéről is, hiszen politikai megfontolásból *bűnbakképzés* áldozatává is lehet tenni a központi bankot, különösen egy válsághelyzetben és akkor, ha olyan személyek vezetik a jegybankot, akiket korábban senki sem választott meg semmilyen tisztségre.³¹ Viszont a bűnbakképzés, illetve a jegybank túlzó, indokolatlan és szakmai szempontból kifogásolható bírálata felvetheti a *populizmus* vádját is.³²

Az is kihívást jelenthet, hogy megtalálják egy-egy válsághelyzet helyes megoldását, hiszen nem könnyű feladat némely esetben meghatározni egyáltalán azt, hogy melyik döntés is a kevésbé rossz. Ahogy *Helmut Schmidt* fogalmazott 1972-ben, miután a '70-es években a Bundesbank és a szövetségi kormány gyakran került összetűzésbe az eltérő gazdaságpolitikai megközelítések és eszközök miatt: „*Jobb az ötszázalékos infláció, mint az ötszázalékos munkanélküliség.*”³³ Vagyis vannak olyan döntési kényszerhelyzetek, amikor két rossz közül kell választani, és az erre vonatkozó eltérő álláspontokat kell összeegyeztetni.

Említést kell tenni továbbá a *nemzetközi pénzügyi intézmények szerepéről* is. Válsághelyzetben ugyanis hangsúlyossá válhat a nemzetközi pénzügyi segítségnyújtás, így például a Nemzetközi Valutaalap (IMF) által kínált kölcsönök, hitelek. A hitelező azonban feltételeket szabhat, garanciákat követelhet, így például a jegybanki függetlenség terén is. Hogy pontosan miképpen tudja az IMF akaratát érvényesíteni, az az alkupozíciójától függ, amelyet viszont az adott ország lehetőségei, kényszerhelyzete, válsága határoz meg, akár az is lehet a tárgyalási kiindulópont, hogy készek az IMF bármilyen feltételét elfogadni, ahogyan azt például Tádzsikisztán kormánya jelezte 2008-ban, miután rendkívül nehéz pénzügyi helyzetben találta magát.³⁴ (Ennek megfelelően az IMF-et központi bankokat védelmező „fehér lovagként” is említik egyébként ezt a szakirodalomban.)³⁵

A kormányzat célkitűzéseivel való igazodás körében említhető meg a *társadalmi felelősségvállalás kérdése*. Ez azt jelenti, hogy egy központi banktól immár nemcsak a

³⁰ Ld. Liaquat Ahamed and Ben Bernanke, 2014: A Conversation with Ben Bernanke. In: David Wessel (szerk.): Central Banking after the Great Recession. Lessons Learned, Challenges Ahead. Washington D.C., Brookings Institutions Press, p. 10.

³¹ Paul Tucker, 2018: Unelected Power: The Quest for Legitimacy in Central Banking and the Regulatory State. Princeton, Princeton University Press, p. X.

³² Ld. Charles Goodhart, Rosa Lastra, 2018: Populism and Central Bank Independence. In: Open Economies Review, 29. évf., 1. sz., p. 50.

³³ Ralph Michael Wrobel: Deutsche Bundesbank ... i.m. pp. 7-8.

³⁴ Bernhard Reinsberg, Andreas Kern, Matthias Rau-Göhring, 2021: The political economy of IMF conditionality and central bank independence. In: *European Journal of Political Economy*, 68. évf. 6. sz., p. 6.

³⁵ Bernhard Reinsberg, Andreas Kern, Matthias Rau-Göhring: The political economy of IMF ... i.m. p. 16.

klasszikus funkciók ellátását várják el, hanem olyan területeken is aktív cselekvést („központi banki aktivizmus”) kell felmutatniuk, mint például a környezet- és klímavédelem,³⁶ a kisvállalkozások, önkormányzatok támogatása vagy az egyes társadalmi csoportok között fennálló vagyoni különbségek mérséklése,³⁷ de ebben a körben említhető a műkincsgyűjtés is.³⁸ Mivel a jegybankok monetáris (szabályozó és felügyeleti) hatóságként működnek, ezért kérdéses, hogy rendelkeznek-e az ehhez szükséges jogi felhatalmazással és eszközökkel, viszont a társadalmi, politikai és gazdasági válságok jelentős nyomást gyakorolnak rájuk, hogy e feladatokat is felvállalják,³⁹ hiszen „erkölcsileg és etikailag” is helyteleníthető, ha a központi bankok tétlenek maradnak, és ragaszkodnak az apolitikus, technokrata jellegükhöz. A média, a politikusok, a véleményformálók és a tudósok nyomása cselekvésre készítheti a jegybanki vezetőket. Az aktivizmus felvállalása megváltoztathatja a törvényhozás, a kormány és központi bank közötti erőegyensúlyt, alááshatja az autonómiát és a függetlenséget, hiszen előtérbe kerülhetnek a politikusok részéről a rövidtávú, politikai hasznot hajtó döntések, veszélyeztetve ezzel az infláció alacsony szinten való tarthatóságát.⁴⁰ Ilyen feladatok ellátása esetén tehát nem vonhatják ki magukat az általános állami kötelezettségvállalások alól a központi bankok, ugyanakkor ennek eszközeit illetően élvezhetik az őket megillető szabadságot, mérlegelési jogkört. Ez azonban felveti a legitimitáció kérdését, vagyis azt, hogy a társadalom mint egész elfogadja-e az ilyen intézmények hatalmát, ideértve a független szerveket is, és azt, hogy ezek állami jogköröket gyakorolnak. Alapvető kérdés, hogy hol húzódik a törvényhozás által megszabott határ, konfliktusba kerülhet-e a választott képviselőkkel, döntéshozókkal,⁴¹ mennyire értelmezhetik a független hatóságok (ügynökségek) a jogszabály által nyújtott felhatalmazásukat rugalmasan, mennyire tágíthatják azt ki, és mikor sértik meg a jogi korlátokat.⁴² Gazdasági válság esetén tehát a különböző többletfeladatok felmerülése okozhat

³⁶ Miután az éghajlatváltozás befolyásolja a makrogazdasági jellemzőket – a termelést, a fogyasztást, a foglalkoztatottságot – és ennek megfelelően az inflációt és az inflációs várakozásokat is, továbbá része a jegybank által támogatandó kormányzati gazdaságpolitikának, ezért beilleszthető az ellene való fellépés a jegybanki feladatok körébe. Simon Dikau, Ulrich Volz (2021): Central bank mandates, sustainability objectives and the promotion of green finance. In: *Ecological Economics*, 6. sz., pp. 2., 16. A magyar jogban kifejezetten megjelenik 2021-től mint jegybanki feladat a környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos kormányzati politika támogatása. Ld. a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 3. § (2) bekezdését.

³⁷ Christina Parajon Skinner, 2021: Central Bank Activism. In: *Duke Law Journal*, 71. évf. 2. sz., pp. 249-250.

³⁸ Ld. pl. Mary Anne Goley: *Democracy's Medici* (2020): The Federal Reserve and the Art of Collecting is a profile of the central bank seen from the perspective of the author's unorthodox art-historical career as founding Director of the Fine Arts Program of the Board of Governors of the Federal Reserve System. Lanham, Rowman & Littlefield

³⁹ Christina Parajon Skinner: Central Bank Activism, i.m. pp. 249-250.

⁴⁰ Christina Parajon Skinner: Central Bank Activism, i.m. pp. 254-255.

⁴¹ Christina Parajon Skinner: Central Bank Activism, i.m. pp. 312., 314-315. Paul Tucker: *Unelected Power ...* i.m. p. 12.

⁴² Christina Parajon Skinner: Central Bank Activism, i.m. p. 313-314. Az Amerikai Egyesült Államok ítélkezési gyakorlatából ld. a *Chevron U.S.A., Inc. v. NRDC*, 467 U.S. 837 (1984) esetet: „If Congress has explicitly left a

konfliktust a kormány és a jegybank között, és a gazdasági, társadalmi feszültségek, problémák enyhítésére irányuló erőfeszítések irányai, tartalma okozhat összeütközést, illetve vetheti fel a jegybanki függetlenség korlátozását.

IV. Záró gondolatok

A jegybanki függetlenségről alkotott nézetek, vélemények és értékelések tekintélyes múltra tekintenek vissza. Akár a kormánnyal, akár a gazdasági szereplőkkel való – adott esetben túlzott mértékű – összefonódás csorbíthatja azt a szakmai, hosszú távon gazdasági előnyöket kínáló függetlenséget, amely egyrészt a válságok megelőzésében, másrészt egy bekövetkezett krízis következményeinek orvoslásában segíthet. A történelmi példák azt mutatják, hogy válsághelyzetben óhatatlanul felmerül a jegybanki függetlenség határainak, szükségességének és tartalmának újraformálási igénye. Ez a folyamat lehet kétirányú. Egyrészt a válságok megoldását remélik a függetlenség biztosításától, illetve terjedelmének növelésétől, hiszen ezáltal kiküszöbölhető a kormányzati rövid távú politikai haszonszerzésre épülő gazdaságpolitika kockázata, felértékelődnek a szakmai és hitelességi szempontok. Elegendő ebben a körben utalni példaként Új-Zéland esetére és az 1980-as években megvalósított reformokra. A jegybanki függetlenség kapcsán modellértékű a német (és az erre épülő európai uniós) modell: a kifinomult szabályozások, tilalmak hozzájárulhatnak a válságok megelőzéséhez, kezeléséhez, azonban a túlzott autonómia már „állam az államban” helyzetet teremthet.

Másfelől a válságok a delegált hatáskörök terjedelmére, szükségességére is rámutathatnak. Így a kormányzat erőteljesebb együttműködést várhat el a jegybanktól, eltérő gazdaságpolitikai elképzelésekkel rendelkezhetnek a krízisjelenségek (infláció, munkanélküliség stb.) kezelése terén, és a kormány végső esetben akár az erő eszközt is választhatja és törvényhozási úton szabhatja újra a jegybanki kompetenciák határait, de kevésbé kényszerjellegű, egyéb, akár informális együttműködési megoldások is rendelkezésre állhatnak.

A válsághelyzetben végrehajtott jegybanki döntések terjedelme, nagyságrendjre és jellege rámutat a központi bankok felelősségére, vagyis arra, hogy mit tettek a krízis elkerülése érdekében, hogyan gyakorolták a jogköreiket, a bekövetkezett válság kezelése érdekében milyen lépéseket tettek, mennyire éltek felelősen a független döntéshozatali jogköreikkel. Ezek óhatatlanul felvetik az elszámoltathatóságuk, illetve a működésükkel kapcsolatos átláthatóság kérdését, amelyek adott esetben a függetlenségük mérséklésével járhat együtt.

gap for the agency to fill, there is an express delegation of authority to the agency to elucidate a specific provision of the statute by regulation.” Christina Parajon Skinner: Central Bank Activism, i.m. p. 313., 322. lábjegyzet.

Végül említést kell tenni a jegybanki aktivizmus jelenségéről. A központi bankok társadalmi felelősségvállalásának növelése, a gazdasági és társadalmi káros folyamatokba való beavatkozása a klasszikus jegybanki feladatoktól távol állnak, viszont különböző krízishelyzetek esetén felértékelődhet mindez, felvetve ezzel a kormányzati hatáskördelegálás és az ezzel együtt járó függetlenség újragondolásának igényét.

Yurt Enver*: A „*clausula rebus sic stantibus*“ és a KBT viszonya

Absztrakt

A tanulmány a szerződések alakítását vizsgálja válsághelyzetekben, és a felek közötti konszenzuson alapuló szerződéskötést helyezi el az alaphelyzetként. Különböző tényezők, például magánautonómia, gazdaságpolitika és gyakorlati megfontolások miatt az állam főszabályként elfogadja a felek akaratmegegyezését a szerződések létrejöttében, de válsághelyzetekben kivételesen jogalkotási vagy bírói eszközökkel avatkozhat be a szerződő felek viszonyába. A tanulmány bemutatja az állami beavatkozás tipikus eseteit, például háború, békeszerződés, természeti katasztrófa és gazdasági világválság, és az állami beavatkozás szervezeti megoldásait, mint a jogalkotás, bírósági ítéletek és kormányzati intézkedések. Emellett az állami beavatkozás hatásait és a szerződések sorsát vizsgálja meg a változó körülmények között.

Kulcsszavak: szerződések teljesítése, állami beavatkozás, közbeszerzés, válsághelyzet

I. Bevezető

A szerződés a piacgazdaság egyik alappillére és csak akkor válik láthatóvá fontossága, amikor meginog annak évszázados gyakorlatra és széles körű nemzetközi joganyagra épülő talapzata. Ahogy az Nochta professzor a 2007-2009-es pénzügyi válság hatásaként ért kihívások kapcsán felvetette: a szerződés intézménye is válságba kerülhetett volna a globális gazdasági válság hatására.¹ Azonban ahogy láthattuk számos példa esetében a válságot követően éppen ellenkezőleg megerősödve került ki a jogintézmény azáltal, hogy két külső támogatóval megerősödve képes lesz a szerződő felek akaratát új korábban még nem ismert szempontok (kockázatok) mérlegelését követően is megvalósítani a szerződések keretei között, de korábban nem elképzelhető módon. A két külső támogató pedig éppen a bírói jog és a jogalkotó beavatkozása, hogy a szerződő felek jogai és kötelezettségei egy új a korábbiaktól eltérő szinten. Azonban ahhoz erre sor kerüljön olyan előre nem látható és nem mérlegelhető kockázatok bekövetkezése szükséges, amelyet a szerződő felek megfelelő mérlegelés során sem láthattak előre és így szükségszerűen kívül esik az üzleti kockázat keretein.

* PhD hallgató, PTE ÁJK, Polgári jogi tanszék.

¹ Nochta Tibor: A gazdasági-pénzügyi krízis válságba sodorja-e a szerződés intézményét? A jogalkotás, a tudomány és a jogalkalmazás válaszai in A gazdasági válság tükrében A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban Interdiszciplináris és jogösszehasonlító elemzés Budapest, 2016 Nemzeti Közszoigálati Egyetem szerk. Auer Ádám - Papp Tekla p. 199

A 2007-2009-es globális pénzügyi válságot követően 2019-ben a Covid járvány majd ezt követően 2020 nyarán kialakult gáz energiaválság tetézve az orosz-ukrán háború 2022 februári kitörésével az üzleti feltételek jelentős és kiszámíthatatlan változását idézték elő. Míg a 2007-2009-es pénzügyi válság a pénzügyi befektetők és jelzálogadósok csoportját érintette közvetlenül addig a 2019-22 közötti válságsorozat a piac alapvető elemei közül mind a keresleti mind a kínálati oldalt érintette. E történések hatására az infláció jelentős növekedésnek indult és a termelési költségek kalkulációja és a kereskedelmi ellátási láncok működtetése is számos esetben ellehetetlenült. A rövid távú alkalmazkodás akár az árakban akár a teljesítési határidők jelentős növelésében a szerződések módosítása nélkül megvalósulhatott ebben az időszakban is, azáltal, hogy egyszeri azonnali teljesítése a szerződés feltételeinek már az ár vagy egyéb feltételek változása alapján kialakult jogok és kötelezettségek új piaci gazdasági egyensúlya mellett valósulhatott meg. A probléma ahogy a válságok esetében általában a közép- hosszú lejáratú (keret)szerződések esetében áll fenn, amikor a szerződés teljesítése egy hosszabb időszak alatt részben a megváltozott körülmények kialakulását követően kell, hogy megtörténjen. Erre kiváló példák a deviza alapú jelzálogszerződések Magyarországon a fogyasztási hitelek esetében² - a lakosság széles körét érintve,³ illetve Lengyelországban a vállalkozások széles körét érintő deviza alapú hitelek.

Papp Tekla professzor asszony a 2007-2009-es válságot a szerződési jog szemszögéből elemezve⁴ a nem kalkulálható gazdasági kockázatok közé sorolta többek között „az infláció megugrását, ... a kereslet-kínálat viszonyainak radikális átalakulását, ... az áru és termékpiacon összeomlását és a gazdasági ágazatok termelési és likviditási problémáit” is.⁵ Papp professzor asszony a 2007-2009-es globális pénzügyi válság hatásaként változó körülmények között a bankválságot, az árfolyamválságot, a devizaválságot és a magas inflációt is azonosította tanulmányában. Az infláció Magyarországon valóban több mint megduplázódott 2008-ban és 8 % fölé emelkedett, de 2009-ben ismét esni kezdett éppen a kibontakozó recesszió hatására. Ez utóbbi folyamat a magyar gazdaságban éppen az állami beavatkozás (további költségvetési ösztönzők a növekedés fenntartására) miatt nem valósulhatott meg 2022-ben és ezen tényezők hozadékaként emelkedett az infláció közel 25 %-os szintre az év végére. Már a kétszámjegyű infláció is rendkívül megnehezíti a gazdasági kalkulációt, de annak tartós jelenléte, különösen

² Bodzási Balázs: A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekhez kapcsolódó egyes polgári jogi kérdésekről Miskolci Jogi Szemle 13. évfolyam (2018) 2. szám 2. kötet pp. 61-75.

³ Papp Tekla: A szerződési jog flexibilitása in. A gazdasági válság tükrében A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban Interdiszciplináris és jogösszehasonlító elemzés Budapest, 2016 Nemzeti Közszerződések Egyetem szerk. Auer Ádám - Papp Tekla

⁴ Papp Tekla i. m.

⁵ Papp Tekla: i.m. p. 199

veszélyes a gazdaság számára, hiszen hozzászoknak a gazdasági szereplők és az üzleti kalkulációk részévé válik, ezzel támogatva annak fenntartását is. Azt a tényt is fontos megjegyezni, hogy az 1990-es években is, nem egy év alatt, hanem közel tíz év munkájával, sikerült egyszámjegyre csökkenteni az inflációt.⁶

A polgári jog egy alappilére, hogy a magánjogi szerződések a szerződéskori feltételek jelentős változása esetén is teljesítendőek (pacta sunt servanda) azonban a jogfejlődés kinyitotta a szerződő felek számára az előre nem látható és jelentős feltétel változások esetében a szerződés felmondásának a lehetőségét a *clausula rebus sic stantibus* elv alkalmazásával. Ebben a cikkben inkább az utóbbi esetet vizsgálom, áttekintve annak nemzetközi jogi és polgári jogi fejlődését. Ezt követően viszont azt a speciális helyzetet vizsgálja, hogy bár a szerződés eredeti formájában nem teljesíthető, milyen beavatkozási lehetőségek vannak a bírói jog és a jogalkotó részéről a szerződés a megváltozott körülmények figyelembevételével történő teljesítésére. Így a tanulmány a *pacta sunt servanda* Szküllája és a *clausula rebus sic stantibus* Kharübdiszé közötti utazásra kalauzolja az olvasót.

II. Történeti kitekintés - a *clausula rebus sic stantibus*

Míg a szerződés teljesítése jól körülhatárolt és egyértelmű, addig a szerződés nem teljesítése a megváltozott körülményekre való tekintettel korántsem annyira jól megfogható a jog eszközeivel. A „*pacta sunt servanda*” alapelv azt jelenti, hogy „a megállapodásokat teljesíteni kell”, a kötelmi jog egyik hagyományos alapelve. Ellentétben sok másik latin nyelvű alapelvekkkel, ez az alapelv az ókori római jogban ismeretlen volt, mert a szerződéstípusok csak egy szűk köre volt bírói úton peresíthető. A „*pacta sunt servanda*” elvet először a középkorban fogalmazták meg (kb. 1190-ben)⁷. Az angol jog csak 1602-től⁸ ismerte el a „*pacta sunt servanda*” elvét.

1. *A clausula rebus sic stantibus a magánjogban*

A szerződések teljesítése a szerződéskori feltételek jelentős és tartós változása esetén lehetővé teszi a szerződés felmondását a szerződő felek bármelyike által, ha az megfelel egy jól körülhatárolható feltétel-rendszernek. A felmondási okok rendszerét a „*clausula rebus sic stantibus*” elve tartalmazza.

A „*clausula rebus sic stantibus*” jelentése: „A dolgok jelenlegi állására vonatkozó záradék”.

⁶ https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qsf001.html (2023.01.16.)

⁷ <https://www.cambridge.org/core/journals/international-and-comparative-law-quarterly/article/renaissance-of-the-doctrine-of-rebus-sic-stantibus/9122A30ADD637E495DCEBF99AEAB1F33> (2023.02.13)

⁸ Slade's case 4Co.Rep.91a

A szerződések jogában a körülmények alapvető megváltozására utal. Egy ilyen változás esetén egy egyezmény, vagy szerződés egyik tagja kivonhatja magát alóla.

A római jog még nem ismerte a *clausula rebus sic stantibus* jogintézményét.⁹ Gropius és a természetjogászok jogi felfogása a római jogra alapozva elutasította, hogy bármely fél a szerződés teljesítésének a körülményeinek megváltozása miatt ezt a lehetőséget akárcsak mérlegelje is.¹⁰ A *clausula 'rebus sic stantibus'*-t a dekretisták egy Aurelius Augustinustól származó és Gratianus által a *Decretum*-ba felvett idézet alapján fejlesztették ki,¹¹ amely éppen az eskü kötelező erejéről¹² szól.¹³ Bisignanói Simon 1177 és 1179 között a *Decretum*-ot összefoglaló *Summájában* jegyezte fel, hogy „minden esküben, ígéletben vagy szerződésben benne van egy hallgatólagos és törvényes feltétel”.^{14,15} Ez a megfogalmazás azért jelentős, mert kiterjesztő jelleggel, minden szerződésre használja a továbbiakban Bisignanói Simon azt.¹⁶ Aquinói Tamás az 1265–1274-ben készült *Summa theologica* című művében, úgy fogalmaz, hogy „az eskü csak akkor kötelez, ha a körülmények ugyanazok, mint amikor a kötelezettség teljesítését elvállalták.”¹⁷ Aquinói Tamás ebben az esetben jól láthatóan csak átvette a dekretisták fogalomhasználatát. Bolognai Pillius egyik *questiójában* 1181 és 1201 között azt állítja, hogy a szerződés, csak abban az esetben kötelez, ha ugyanabban az állapotban leledzik, mint az a szerződéskötéskor volt.¹⁸ A kánonjog már normatívaként ismerte el a szerződés nem teljesítésének ezen alapját, amikor III. Ince pápa X.2.24.25. dekretálisa alapján, melyben az eljegyzéskori eskü akkor kötelezi a férfit, ha jegyese a jegyesség ideje alatt mással nemi kapcsolatot létesített, ha tudta, már az eljegyzéskor, hogy

⁹ Tomislav Karlović: *Clausula rebus sic stantibus in Historical and Comparative Legal Context*, Zagreb International Conference on the Law of Obligations December pp.12-13, 2019

¹⁰ GROTIUS, *DE JURE BEU.I AC PACI*, Lib. II, Ch. XVI, § xxv, 2.

¹¹ Bónis Péter: A *clausula 'rebus sic stantibus'* glosszatori eredetéről *Jogelméleti Szemle* 16/2 (2016) p. 32

¹² „Valaki letétbe veszi egy idegen személy kardját, és esküt tesz arra, hogy azt a letevő kérésére vissza is fogja adni. A letevő azonban közben megőrül, és közveszélyes cselekedet lenne, ha a kardot (a letéti szerződést és esküjét betartva) a letéteményes neki visszaadná. Ha viszont nem adná vissza, szerződésszegővé és esküszegővé válna. Aurelius Augustinus szerint ilyen esetben nem köti az eskü a letéteményest, és megtagadhatja a kard kiadását az örült beszámíthatóságának visszanyeréséig.” Lásd Bónis Péter: A *clausula 'rebus sic stantibus'* glosszatori eredetéről *Jogelméleti Szemle* 16/2 (2016) p. 32

¹³ C. 22 qu. 2 c.14.: „*Illud uero, quod non habet duplex cor, nec mendacium quidem dicendum est, uerbi gratia, tamquam, si cui gladius commendetur, et promittat se redditurum, cum ille, qui commendauit oposcerit; si forte gladium suum repetat furens, manifestum est, non esse reddendum, ne uel se occidat, uel alios, donec ei sanitas restituatur. Hic ideo non habet duplex cor, quia ille, cui commendatus est gladius, cum promittebat, se redditurum poscenti, non cogitabat furem posse repetere.*”

¹⁴ Bónis Péter i.m. p. 32

¹⁵ Aimone, P. (ed.), *Summa in Decretum Simonis Bisinianensis*, Fribourg 2007, 363. (in C. 22 qu. 2 c.14., s.v. *vsque non enim cogitabat furem posse repetere*)

¹⁶ Bónis Péter i.m. p. 32

¹⁷ Bónis Péter i.m. p. 33

¹⁸ Pilei Modicensis *Quaestiones aureae*, Romae 1560, 147.: „*Lucius Titius fundum suum Maeuio locavit sub certa mensura frumenti. Contingit postea quod per consules vel potestatem mensura minorata est. (...) Queritur quid iuris sit? (...) Repellitur (...), quia tacita intelligitur conditio: si in eodem statu manserit.*”

jegyess nem volt szűz.¹⁹ A civiljogban Accursius volt az első aki D.12.4.8 fragmentumhoz írott glosszájában a *rebus sic se stantibus* kifejezést használta, de csak a családjogban, a szerződésekkel kapcsolatban nem tesz róla említést.²⁰ Más források szerint a *clausula rebus sic stantibus* kifejezést először Scipione Gentili (1563–1616) használta az „*Omnis Conventio Intelligitur Rebus Sic Stantibus*” című művében, mely szerint ’minden megegyezés úgy értendő, ahogy az annak megkötésekor megvalósulhatott’.²¹

A Emer de Vattel (1714–1767), svájci jogász tovább fejlesztette Gentili elméletét, aki szerint a minden személy csak addig köti magát a szerződéshez, amíg a szerződéskori feltételek fennállnak.²² Ezt követően a polgári jog a 19. században a *clausula rebus sic stantibus* doktrínáját egyértelműen elutasította.

A két nagy polgári jogi kodifikáció a Code civil és a BGB nem tartalmazza a formulát, viszont az I. világháború követően a bírói gyakorlatban megjelenik a jogintézmény, a jogügylet megszűnésének az alapjaként (*Wegfall der Geschaefstgrundlage*).²³ A BGB módosítása pedig már „*Störung der Geschäftsgrundlage*” néven tartalmazza *clausula rebus sic stantibus*-t (313 §).²⁴

A hazai jogba is hasonlóan: a bírói jog alapján és az I. világháború után került be a *clausula rebus sic stantibus* – „gazdasági ellehetetlenülés” néven.²⁵ A Magánjogi Törvénykönyv javaslata is ezt az elnevezést tartalmazza.²⁶ A 1987. évi 12. törvényerejű rendelet már a rendszerváltás előtt beemelte a magyar jogrendszerbe az 1969. bécsi egyezményt a szerződések jogáról, annak 62. cikke, azaz nemzetközi szerződés esetén a „*clausula rebus sic stantibus*” elvét a bécsi egyezmény szerint kell értelmezni.

A hatályos 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.) többek között a kölcsönszerződésnél is tartalmazza a jogintézményt.²⁷ A „*clausula rebus sic stantibus*” elvét a Polgári Törvénykönyv 6. könyv 192. § szakasza tartalmazza az alábbiak szerint. Bármelyik fél a szerződés bírósági módosítását kérheti, ha a felek közötti tartós jogviszonyban a szerződés

¹⁹ Bónis Péter i.m. p. 34

²⁰ Bónis Péter i.m. p. 35

²¹ 'every convention is understood with circumstances as they stand' in Mahendra Pratap Singh Shekhawat - Manvendra Singh Shekhawat: DOCTRINE OF REBUS SIC STANTIBUS Indian Journal of Integrated Research in Law Volume II Issue III | ISSN: 2583-0538 <https://ijirl.com/wp-content/uploads/2022/05/DOCTRINE-OF-REBUS-SIC-STANTIBUS-.pdf> (2023.01.21.)

²² 'everybody bound himself for the future only on the stipulation of the presence of the actual conditions'

²³ Bónis Péter i.m. p. 35

²⁴ Bónis Péter: i.m. uo.

²⁵ Ptk 6:384, 6:388

²⁶ Ptk 6:384, 6:388

²⁷ Ptk 6:384, 6:388

megkötését követően előállott körülmény következtében a szerződés változatlan feltételek melletti teljesítése lényeges jogi érdekét sértené, és

- a) a körülmények megváltozásának lehetősége a szerződés megkötésének időpontjában nem volt előrelátható
- b) a körülmények megváltozását nem ő idézte elő; és
- c) a körülmények változása nem tartozik rendes üzleti kockázata körébe.

2. *A clausula rebus sic stantibus a nemzetközi jogban*

A polgári jogból visszatérve ismét a nemzetközi közjogba: a XIX. században, de különösen a XX. század elejétől a jelentős és gyors változások a nemzetközi kapcsolatokban és a gazdaságban megteremtették a szerződés teljesítésekor ezen új módját. A jogelméletben ezzel párhuzamosan megjelent az állami szuverenitás előtérbe helyezése, mely a szerződések, csak, mint papírdísz jelölték (chiffon de papier)²⁸, hasonlóan gondolkodott Ullman²⁹ és Louter³⁰, akik szerint az államot csak a saját akarata köti, amely logika könnyen elvezet a szerződéses kötelezettségek teljes figyelmen hagyásához³¹. Ezt követően a clausula rebus sic stantibus a nemzetközi gyakorlatban történő megjelenése sem váratott sokat magára. Oroszország a Párizsi egyezmény 11, 13 és 14 cikkelyét (1856. március 31) 1870. október 31-én kelt diplomáciai jegyzéke alapján már nem tartotta magára nézve kötelezőnek.³² E szerint Oroszország nem volt köteles többé a Fekete-tenger semlegességét fenntartani azáltal, hogy korlátozza az orosz fegyveres erők jelenlétét a térségben. Ebben Oroszország a többi szerződő fél szerződésszegéseire és a körülmények a szerződés megkötése óta történt változására hivatkozott. Ezt követően egy nemzetközi konferencia az orosz igényeket elismerve új szerződés hozott létre a felek között.³³ A konferencia rögzítette új eljárásrendet, mint nemzetközi jogelvet, hogy a szerződő felek közül egyik sem mentesül a szerződésben foglaltak teljesítése alól, hacsak azt nem egy peren kívül egyezség keretében az összes érintett egyetértésével történik.³⁴ Hasonló helyzet alakult ki, bár eltérő megoldással Szent Ilona sziget nemzetközi jogi státuszára vonatkozóan Napóleon száműzetése alatt. Az Egyesült Államok és Nagy-Britannia között 1815-ben kötött kereskedelmi szerződés szerint a sziget kereskedelmi

²⁸ JELLINEK, Die Lehre Von Den Staatenverbindungen (Wien, x882) 100-104.

²⁹ LMAN, V6L: ERRECHT, 2 auf. (Tilbingen, i9o8) 6.

³⁰ DE Louma, LE Daorr INTERNATioNAL PUBLIC Posim (Trans. from the Dutch) (Oxford, izg2o) i72ff.

³¹ John P. Bullington International Treaties And The Clause "Rebus Sig Stantibus" University Of Pennsylvania Law Review December, 1927. p 155

³² Bullington i.m. p. 156

³³ AUFMANN, Das Wesen Des V6lkerrechts Und Die Clausula Rebus Sic Stantibus (Tfiblingen, i9u) IV. fejezet pp 4-5.

³⁴ Bullington i.m. p. 156

célokra is használható, de Napóleon száműzetése alatt, haláláig a kereskedelmi használat felfüggesztésre került. Ez azonban egy multilaterális megegyezés eredményeképpen történt, tehát nem adta meg továbbra sem a jogot a Nagy-Britanniának a szerződés egyoldalú felfüggesztésére a körülmények változása okán.³⁵ A fentiekkel ellentétben bár részben éppen a fenti példákat vizsgálva³⁶ Bullington konklúziója szerint a nemzetközi jogban a szerződések teljesítése elvét (*pacta sunt servanda*) szigorúan betartva, a nehezen vagy egyoldalúan értelmezhető a szerződés felmondás vagy nemteljesítése a körülmények a szerződés kori és annak teljesítése közötti jelentős változása okán. Így szerinte a *clausula rebus sic stantibus* jogelvet a nemzetközi jog szükségszerűen kizárja. A gondolatmenet békeszerződések esetében különösen jól értékelhető és értelmezhető, hiszen a békeszerződés „felrúgása” egyértelműen egyoldalú szerződésszegés annak a felekkel egyeztetett módosítása helyett.³⁷

A nemzetközi magánjog a nemzetközi közjoggal ellentétben azonban ehhez képest éppen ellenkező megközelítést alkalmazott, amikor az 1969-es³⁸ bécsi vételi egyezmény 62. cikkelyében³⁹ öt pontban határozta meg azon feltételek körét, mely alapján a szerződésmódosítás a szerződés feltételeinek jelentős változása miatt – kivételes esetekben - lehetővé teszi a szerződés megszüntetését. Az öt feltétel együttes teljesülése objektív és méltányos okot biztosíthat a szerződés egyik fél általi megszüntetésére. Ezek a feltételek a következők:

- a) a feltételek a szerződés megkötésekor is fennálljanak,
- b) azok alapvető feltételek legyenek,
- c) a feltételek változásai nem előre láthatóak egyik fél által sem,
- d) a körülmények a szerződés olyan lényeges részei, melyek csak a felek közös megegyezése alapján módosítható,
- e) a körülmények változásának hatására radikálisan át kell alakítani a még nem teljesített kötelek körét.⁴⁰

Az International Court of Justice (ICJ) a Gabcikovo-nagymaros ügy⁴¹ döntésének indoklása a „*rebus sic stantibus*” határait is jól reprezentálja. A magyar fél indoklásában szereplő

³⁵ Bullington i.m. p. 158

³⁶ Bullington i.m.

³⁷ Bullington i.m. pp 152-157

³⁸ 1155 UNTS 331

³⁹ Mahendra Pratap Singh Shekhawat & Manvendra Singh Shekhawat, Manipal University, Jaipur: *Doctrine Of Rebus Sic Stantibus Indian Journal of Integrated Research in Law* Volume II Issue III | ISSN: 2583-0538

⁴⁰ Julian Kulaga: A Renaissance Of The Doctrine Of Rebus Sic Stantibus? [International & Comparative Law Quarterly](https://doi.org/10.1017/S0020589320000032), Volume 69, Issue 2, April 2020, pp. 477 - 497 DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020589320000032>

⁴¹ *The changed circumstances advanced by Hungary are, in the Court's view, not of such a nature, either individually or collectively, that their effect would radically transform the extent of the obligations still to be performed in order to accomplish the Project. A fundamental change of circumstances must have been unforeseen;*

körülmények változása nem olyan jelentős a még nem teljesített kötelmek vonatkozásában, mely indokolna a „*clausula rebus sic stantibus*” elv érvényesítését és ennek folyományaképpen a szerződésben vállalt kötelezettségek nem teljesítését a továbbiakban. (Lásd 1969. évi Bécsi vételi egyezmény 69. cikkely e pontja a fentiek szerint.)

III. A szerződés teljesítése a magyar jogban – gyakorlati példa alapján

A magyar szerződési jog részletes elemzése meghaladja a jelen tanulmány kereteit.⁴² Menyhárd Attila szerint még az egyébként jól szabályozott társasági jogot kiegészítő szindikátusi szerződések teljesítése is kikényszeríthető a jog eszközeivel⁴³, erre a körülmények jelentős változása esetében sincs szükség, hiszen egy üzleti kapcsolat fenntartását nem támogatja a jogi eszközök ilyen alkalmazása. Ezért napjainkban azt az esetet is szükséges megvizsgálni, hogy a szerződés teljesítésének az ellehetetlenülése esetében is hogyan lehet a szerződéses kapcsolatot fenntartva az üzleti bizalmat erősítve a szerződést a mindenkori piaci feltételeknek megfelelően teljesíteni vagy átmenetileg felfüggeszteni úgy, hogy mindeközben az üzleti kapcsolatot fenn maradjon hosszú távon, sőt a bizalmat a szerződő felek között erősödjön.

A 2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről (továbbiakban KBT) preambuluma így kezdődik:

„Magyarország Országgyűlése a közpénzek hatékony felhasználásának átláthatósága és nyilvános ellenőrizhetőségének biztosítása, továbbá a közbeszerzések során a tisztességes verseny feltételeinek megteremtése érdekében, a helyi kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódásának, valamint a környezetvédelem és az állam szociális célkitűzéseinek elősegítése céljával - összhangban a közbeszerzések terén Magyarország által kötött nemzetközi szerződésekkel és az Európai Unió irányelveivel - a következő törvényt alkotja:”⁴⁴

Minden állami, illetve kommunális cég köteles a beszerzéseknél egy bizonyos éves beszerzési érték felett a KBT-t alkalmazni.⁴⁵ A versenyeztetés eredményeként létrejön egy

the existence of the circumstances at the time of the Treaty's conclusion must have constituted an essential basis of the consent of the parties to be bound by the Treaty. Gabčíkovo-Nagymaros Project *Judgment of 25 September 1997*, 104, p 65.

⁴² Szalai Ákos: A magyar szerződési jog elemzése <https://core.ac.uk/download/pdf/42929885.pdf> (2023.01.12.)

⁴³ Menyhárd Attila: A Szindikátusi Szerződés Kikényszeríthetősége http://acta.bibl.u-szeged.hu/65526/1/acta_conventus_010_247-257.pdf p 1.

⁴⁴ https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=8268&context=penn_law_review (23.02.13)

⁴⁵ <https://ijirl.com/wp-content/uploads/2022/05/DOCTRINE-OF-REBUS-SIC-STANTIBUS-.pdf> (23.02.13)

„keretszerződés”, amely tartalmazza a beszerzendő termékek pontos leírását és árát, illetve a szerződés kezdeti és lejáratú időpontját.

A gyakorlatban egy ilyen közbeszerzési eljárás több hónapon keresztül, néha akár több mint 1 évig is elhúzódik, amire a keretszerződés aláírásra kerül. A szerződés időbeli hatálya, egy árubeszerzési szerződés esetén általában 2-3 év, mivel ennyire hosszadalmas a versenyeztetés egy ilyen eljárásban.

Amíg stabil gazdasági körülmények uralkodnak a piacon, addig többé-kevésbé jól működik ez a rend. Azzal, hogy a Covid-19 és a jelenleg is folyó orosz-ukrán háború tönkretette a piacokat, nem csak Magyarországon, hanem világszerte, működésképtelenné vált a békeidőben megszokott, a Kbt. által szabályozott beszerzési folyamat. A Covid-19 és a jelenleg zajló háború miatt megszűntek világszerte gyártási kapacitások bizonyos termékekre és alapanyagokra (acél, chipek, jármű alkatrészek, stb.). Az energia és üzemanyagárak az egekbe szöktek, olyan mértékű inflációt okozva egyes országokban, ami évtizedek óta ismeretlen volt számukra.

Ennek következményeként várhatóak további csődhullámok, főleg a kkv szektorban, ami csak tovább fogja rontani a jelenlegi helyzetet. Ez viszont további munkanélküliségi ráta növekedéséhez fog vezetni, növelve a társadalmi feszültségeket világszerte. Emlékezzünk vissza, pont a kkv szektor volt az, amelyet a törvényhozó a Kbt.-vel segíteni akart.

Visszatérve az eredeti témánkhoz, az a kérdés merül fel, hogy a fent leírt helyzetben hogyan lehet teljesíteni egy akár pár hónappal ezelőtt megkötött szerződést, amely még több évig érvényes. Röviden összefoglalva – sehogya.

A következő példával megpróbálom világossá tenni ezt az állítást:

A mi cégünk tavaly egy budapesti kommunális céggel egy közbeszerzési eljárásban nyertesként szerződést írt alá esztergakések és keményfém lapkák termékkörben. A keretszerződés 250-300 féle terméket tartalmaz az említett termékcsoportokban. Nem olyan rég a keretszerződés eredményeként kaptunk az említett cégtől egy megrendelést, amelynek az értéke kb. 800 ezer forint volt. A megrendelésben szereplő termékek piaci ára viszont a keretszerződés aláírása óta közben úgy megemelkedett, hogy ezt a csomagot mi kb. 5 millió forintért tudtuk volna a gyártótól megvásárolni. Ebben a konkrét esetben a józan ész is rögtön azt sugallja, hogy ez a megkötött szerződés így már nem teljesíthető.

Joggal felmerül viszont az a kérdés, hogy mi történik a kötelmi jog egyik legfontosabb, a „pacta sunt servanda” alapelvével?

A fentiek és a Ptk. 192.§ szerint egyértelmű, hogy cégünk nem köteles teljesíteni az ügyfél által beküldött 800 ezer Forintos megrendelést, mivel a megváltozott piaci körülmények, amiről

mi nem tehetünk, utólag ellehetetlenítették a szerződés teljesíthetőségét. Senki nem várhatja tőlünk, hogy mi egy 5 millió forintos árucsomagot szállítsunk 800 ezer forintért az ügyfélnek.

De hogyan érvényesíthetők ilyenkor az ügyfél érdekeivel? Neki szüksége van a megrendelt termékekre és őt ráadásul arra kötelezi a Kbt., hogy csak attól a beszállítótól rendeljen termékeket, akivel neki érvényes szerződése van.

Véleményem szerint, jogilag egyértelmű a helyzet. Azzal, hogy a „*clausula rebus sic stantibus*” elve miatt utólag ellehetetlenül a szerződés teljesítése, úgy kell tekinteni a szerződésre, mintha az nem létezne. Itt nagyon fontos, hogy a felek folyamatosan és jóhiszeműen kommunikáljanak egymással a kialakult helyzetről.

Az átláthatóság és a tisztesség elvének a betartása érdekében javaslom, hogy írásban legyen dokumentálva minden döntési folyamat. Például azt, hogy a beszállító írásban jelezze, hogy nem tudja a megváltozott körülmények miatt teljesíteni a szerződését és csak ez után kérjen a megrendelő más beszállítótól árajánlatokat.

Amikor egy ilyen helyzet beáll, hogy egy hosszú távra megkötött szerződést a megváltozott körülmények miatt nem tudja teljesíteni az egyik fél, hivatkozva a „*clausula rebus sic stantibus*” elvre, akkor kell-e felbontani az eredeti keretszerződést? Véleményem szerint nem.

Azért nem szükséges felmondani az eredeti keretmegállapodást, mert az elvi lehetősége megvan, hogy még az eredeti keretmegállapodás lejáratá előtt visszarendeződnek a piaci körülmények (pl. véget ér az Orosz-Ukrán háború) és az eredeti keretszerződés újra teljesíthetővé válik. Egyébként is, nem a keretmegállapodás a „valódi” szerződés, hanem az abból a keretmegállapodásból eredő konkrét megrendelés. A konkrét megrendelésben szerepel az igényelt termék mennyiséggel és árral és konkrét szállítási határidővel, amit a beszállítónak teljesítenie kell. A megrendelés az, amit vissza lehet utasítani, egészen addig, amíg vissza nem rendeződik a piac, illetve a keretmegállapodás le nem jár. Sőt, ha még precízebben kell fogalmaznom, akkor az is kijelenthető, hogy egy megrendelésen belül, minden egyes megrendelt pozíciót kell megvizsgálni, hogy azok teljesíthetőek-e, vagy sem, hiszen egy 20 tételes megrendelésből a megrendelő elvileg 20 megrendelést is csinálhatott volna. A megváltozott körülmények nem egyforma hatással vannak a megrendelt pozíciókra, ezért kell ezeket egyenként megvizsgálni.

A fenti példa esetén felmerül a „hardship-klauszula”⁴⁶ alkalmazhatósága a magyar joggyakorlatban. A „hardship klauszula” alkalmazásának feltétele a szerződés fenntartásának az

⁴⁶ Szabó Sarolta: A Bécsi Vételi Egyezmény mint nemzetközi Lingua Franca, Pázmány Press, Budapest, 2014. Doktori Értekezések 3. p. 47.

észszerűtlenségének (unconsciability)⁴⁷ a megállapítása. Ennek értelmében, ha a szerződés megkötését követően a szenvedő fél számára a körülmények olyan egyenlőtlenül változtak, hogy annak a kockázatát már a szenvedő fél nem vállalja, akkor éppen a hardship segítségével kérheti a szerződés újratárgyalását, illetve annak felbontását.⁴⁸ A fenti gyakorlati példa érdekessége, hogy mindkét szerződő fél szenvedő fél azáltal, hogy a szerződéses érdekei egyik félnek sem teljesülnek a válságok sorozata okozta szerződési feltételek változás miatt. Az az eltérés viszont megállapítható, hogy egyik félnek sem érdeke a szerződés felmondása csak annak körültekintő újratárgyalása, mely éppen egy nemzetközi jogviszonyt is érint: jelen esetben a közbeszerzési eljárásjog szükségszerű módosítása által.

Több mint 30 éve aktív szereplője vagyok a gazdasági életnek, de soha nem tapasztaltam hasonló piaci körülményeket, mint ami jelenleg uralkodnak. A már említett okok miatt (Covid-19, orosz-ukrán háború) egy teljesen kiszámíthatatlan piaci helyzet alakult ki, ami számunkra eddig teljesen ismeretlen volt. Piaci árak rövid időn belül megváltoznak, a megnövekedett infláció miatt természetesen felfelé, a termékek szállítási határideje úgy megnövekedett, hogy például egy új autó esetében még a gyártó sem tudja konkrétan közölni a várható szállítási határidőt, itt a megszokott pár hónap helyett akár több év is lehet a várakozási idő. Ráadásul úgy lehet csak megrendelni egy autót, hogy a majdani vételárát sem tudja közölni a kereskedő. Ezek a tények egy működő gazdasági környezetben elképzelhetetlenek. A megszokott piaci mechanizmus megszűnt létezni. Ez minden piaci szereplő számára nagyon nehéz, néha szinte lehetetlen kezelni. Azoknak a vállalatoknak a számára különösen, akik arra kényszerülnek, hogy a Kbt. előírásai szerint működjenek, hiszen mindenki számára világos, hogy jelenleg nincs olyan beszállító a piacon, aki a legtöbb termékre két-három évre garantálni tudja a termékekre vonatkozó árakat és szállítási határidőket. Ennek ellenére meg kell oldani az ilyen cégeknek is a napi működését. A most érvényes jogi környezet véleményem szerint nem elegendő ahhoz, hogy ezek a vállalatok jogsértés nélkül be tudják szerezni a szükségleteiket, mint megrendelők.

Ennek a piaci helyzetnek van egy másik aspektusa is, amit főleg Magyarország számára fontos figyelembe venni, az pedig az, hogy Magyarország megítélése milyen, Brüsszeli szemmel. Eddig is az volt jellemző, hogy Brüsszel szerint Magyarország az EU egyik fekete báránya, ahol nagy a korrupció gyanúja és a tisztességes versenyeztetés hiánya. A jelen helyzet viszont objektív okok miatt fogja megerősíteni ezt a kialakult képet Magyarországról, mert a most uralkodó jogi környezetnek megfelelően nem lehet beszerezni az állami vállalatoknak azt,

⁴⁷ Nochta Tibor i.m. p. 184.

⁴⁸ Nochta Tibor i.m. uo.

ami a napi működésükhöz szükséges lenne. Ez további feszültségekhez vezethet Brüsszel és Magyarország viszonyában.

IV. Összefoglalás

Összefoglalva, két gazdasági és jogi megközelítés megfontolását javaslom:

1.) A piaci szereplőknek azt, hogy a beszállítók és a megrendelők nyíltan kommunikálják egymással a jelenlegi helyzetet, személyes találkozókön (nem csak levélben) ismertessék egymással az álláspontjukat és jóhiszeműen próbálják egymást segíteni. Vizsgálják meg, hogy a probléma átmeneti-e, vagy esetleg hosszú távon sem orvosolhatóak. Ettől függően kell eldönteni, hogy a köztük lévő hosszútávú keretmegállapodást fel kell-e mondani, vagy esetleg csak a jelenleg nem teljesíthető megrendeléseket kell visszautasítani.

2.) A törvényhozóknak az a javaslatom, hogy sürgősen foglalkozzanak a megváltozott piaci körülményekkel és megfelelő jogszabályokkal segítsenek a piaci szereplőknek, hogy jogsértés nélkül elvégezhessék a feladatukat és működésben tarthassák a vállalatokat. A fent leírtak alapján egyértelmű, hogy a Kbt. jelen körülmények között jogsértés nélkül nem tartható be. Hosszú távú szerződéseknél, ahol több évre garantálni kell fix árakat és szállítási határidőket a jelenlegi Kbt. nem alkalmazható. Ahogy a kormány a jogalkotás területén meghirdette a vészhelyzetre hivatkozva (Covid-19, Orosz-Ukrán háború) egy „rendkívüli állapotot”, így szükség lenne a Kbt-re nézve is egy rendkívüli állapot meghirdetésére, amely felfüggeszti a szereplők számára a Kbt. szabályok kötelező betartását, ameddig ezek a bizonytalan gazdasági körülmények fennállnak.

Mivel a jelenség nemcsak Magyarországra jellemző, nem csak a magyar jogszabályokat, hanem véleményem szerint az EU jogi szabályozását is felül kell vizsgálni.

Halász Vendel*: Az állami támogatások szabályozásának új irányai az Európai Unióban

Absztrakt

A koronavírus válság kezelése céljából és azt követően az Ukrajna elleni orosz agresszió piaci hatásai kapcsán új és jelentőségteljes intézkedések jelentek meg az Európai Unió állami támogatásokra vonatkozó szabályozásában. Ezek rugalmasan kezelték, sőt új szabályozási elemekkel bővítették az állami támogatások nyújtására vonatkozó szabályozás eddigi koncepcióját. A tanulmány célja bemutatni az ezen események kapcsán elfogadott rendkívüli szabályozási elemeket, és kitérni arra, hogy milyen szabályozási irány képe körvonalazódik ezek tükrében. Így ide vonatkozóan tárgyalja a tanulmány a zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari tervet és a „European Chips Act” tervezetét is.

Kulcsszavak: állami támogatás, zöld támogatás, mentesség, csoportmentesség

I. Az állami támogatásokra vonatkozó szabályozás keretrendszere

Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (EUMSZ) 107. cikk (1) alapján *„ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.”*¹ E kritériumok kumulatívak, tehát valamennyi feltétel együttes teljesülése szükséges ahhoz, hogy (tiltott) állami támogatásról beszélhessünk. Az állami támogatások számos formát ölthetnek, így ide sorolhatóak például az állami szubvenciók, a piaci kamatszint alatt nyújtott kölcsönök, garanciavállalások, adókedvezmények és mentesítések.

Fontos kiemelnünk, hogy az állami támogatások tilalma alól már az EUMSZ is számos kivételt tartalmaz, így biztosítva eltéréseket e tilalomtól. A belső piaccal összeegyeztethetőnek minősül például az EUMSZ 107. cikk (2) alapján *„a magánszemély fogyasztóknak nyújtott szociális jellegű támogatás, feltéve hogy azt a termék származásán alapuló megkülönböztetés*

* Adjunktus, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Polgári Jogi Tanszék.

¹ Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (Egységes Szerkezetbe Foglalt Változata) 107. cikk (1) < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016E/TXT> > (Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés)

*nélkül nyújtják*² vagy *„a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás”*.³

A jelen tanulmány által vizsgált témakör szempontjából fontos kiemelnünk az EUMSZ 107. cikk (3) által biztosított egyes kivételeket is. Így az EUMSZ 107. cikk (3) b) pont alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető *„valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására vagy egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás”*,⁴ valamint a c) pont alapján *„az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben”*.⁵

Ezen túlmenően az EUMSZ 107. cikk (3) e) pontja általános jelleggel biztosít lehetőséget az Európai Unió Tanácsának (Tanácsnak), hogy az Európai Bizottság javaslata alapján hozott határozatával meghatározza a támogatás olyan egyéb fajtáit, melyek a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthetők.⁶

Az EUMSZ 108. cikke a tagállamok által nyújtott állami támogatások kapcsán megköveteli, hogy az Európai Bizottságot *„az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról.”*⁷ Ha pedig az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a szándék az EUMSZ 107. cikk értelmében nem egyeztethető össze a belső piaccal, haladéktalanul eljárást indít ennek kapcsán.⁸ Ugyanakkor lehetősége van arra a Tanácsnak, hogy – az Európai Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően – rendeletében meghatározza az állami támogatások előzetes bejelentése alól mentesülő támogatási fajtákat.⁹

Az Európai Unió másodlagos joganyaga – e felhatalmazások és rendelkezések alapján – tovább részletezi az állami támogatások esetében alkalmazható kivételek körét, illetve a kapcsolódó eljárásjogi kérdéseket. Így a Tanács (EU) 2015/1589 rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok

² Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 107. cikk (2) a)

³ Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 107. cikk (2) b)

⁴ Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 107. cikk (3) b)

⁵ Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 107. cikk (3) c)

⁶ Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 107. cikk (3) e)

⁷ Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 108. cikk (3)

⁸ Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 108. cikk (3)

⁹ Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 109. cikk

megállapításáról¹⁰ tartalmazza például az új támogatások bejelentésére, az Európai Bizottság által lefolytatott vizsgálatra (esetleges jogellenes támogatásra) vonatkozó eljárásokat.

Az állami támogatások kapcsán rendkívül fontos kivételt tartalmaz a Bizottság 1407/2013/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról.¹¹ Ez alapján amennyiben a támogatási intézkedések (nyújtott csekély összegű támogatások) megfelelnek a rendeletben megállapított feltételeknek, abban az esetben azokat úgy kell tekinteni, hogy nem felelnek meg az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdése valamennyi feltételének (így nem tekintendők belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatásnak), és ezért nem is tartoznak az EUMSZ szerinti bejelentési kötelezettség hatálya alá. Ehhez alapvetően az szükséges, hogy bármely három pénzügyi év időszakában az egy és ugyanazon vállalkozás részére odaítélt csekély összegű támogatás összege tagállamonként nem haladhatja meg a 200 000 EUR-t.^{12 13}

Természetesen további kivételi jogcímek is meghatározásra kerültek az Európai Unió másodlagos joganyagában. Rendkívül fontos megemlíteni e tekintetben az Európai Bizottság 651/2014/EU rendeletét a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról¹⁴ (általános csoportmentességi rendelet). E rendelet egyes támogatási kategóriák (például regionális támogatás, kkv-knak nyújtott bizonyos támogatások, környezetvédelmi támogatás, kutatás-fejlesztési és innovációs támogatás, képzési támogatás, helyi infrastruktúrára irányuló támogatás, stb.) esetében nyilvánítja a belső piaccal összeegyeztethetőnek, továbbá mentesíti az Európai Bizottság számára való előzetes bejelentési kötelezettség alól azokat a támogatásokat (és ez által jelentősen egyszerűsíti odaítélésüket), melyek megfelelnek a rendelet által meghatározott feltételeknek.

¹⁰ A Tanács (EU) 2015/1589 rendelete (2015. július 13.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, HL L 248., 2015.9.24., 9—29. o.

¹¹ A Bizottság 1407/2013/EU rendelete (2013. december 18.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról HL L 352., 2013.12.24., 1—8. o.

¹² 1407/2013/EU rendelet 3. cikk (1), (2)

¹³ Az 1407/2013/EU rendelet szabályozási rendszerét kiegészíti az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások kapcsán a Bizottság 360/2012/EU rendelete (2012. április 25.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról, HL L 114., 2012.4.26., 8—13. o.

¹⁴ A Bizottság 651/2014/EU rendelete (2014. június 17.) a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról, HL L 187., 2014.6.26., 1—78. o.

II. A koronavírus-válság hatása az állami támogatások rendszerére az Európai Unióban

A koronavírus (COVID-19) járvány kapcsán kiemelendő, hogy az súlyos közegészségügyi szükséghelyzetet jelentett az Európai Unió polgárai számára. A járvány következtében jelentős megrázkódtatás érte a világgazdaságot és az uniós gazdaságot egyaránt. Ennek kapcsán célként fogalmazódott meg a kedvezőtlen gazdasági hatások mérséklése, illetve ennek eléréséhez a tagállamok és az uniós intézmények összehangolt gazdasági intézkedéseinek kialakítása. Így az Európai Bizottság már 2020. március 19-én elfogadta, és 2020. március 20-án megjelentette közleményét az Európai Unió Hivatalos Lapjában „Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából” címmel (Covid19-járvány miatt hozott állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret).¹⁵

E közlemény ismertette azokat a lehetőségeket, amelyek az uniós jogszabályok alapján a tagállamok rendelkezésére álltak ahhoz, hogy biztosítani tudják a vállalkozások – különösen az ebben az időszakban hirtelen likviditási nehézségekkel szembenező kis és közepes vállalkozások (kkv-k) – likviditását és forráshoz jutását annak érdekében, hogy a világjárvány okozta helyzetből talpra tudjanak állni.¹⁶

Ennek kapcsán fontos kiemelni, hogy az Európai Bizottság élt az EUMSZ által biztosított azon lehetőséggel is, mely szerint a 107. cikk (3) bekezdés b) pontja alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek lehet tekinthető „egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás”. Az Európai Bizottság a koronavírus-járvány kapcsán megállapította, hogy „a COVID-19-járvány valamennyi tagállamot érinti, és az annak visszaszorítása érdekében hozott tagállami intézkedések hatással vannak a vállalkozásokra (...).”¹⁷ Így arra az álláspontra helyezkedett, hogy ennek kapcsán indokolt élni az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontja által biztosított lehetőséggel. Tehát az állami támogatások korlátozott időtartamra (ideiglenesen) a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilváníthatóak „annak érdekében, hogy orvosolják a vállalkozások likviditási problémáit, és gondoskodjanak

¹⁵ Európai Bizottság, A bizottság közleménye Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából, 2020/C 91 I/01 (C/2020/1863) HL C 91I., 2020.3.20., 1—9. o. 1.1. A COVID-19-járvány és hatása a gazdaságra (1), (2).

¹⁶ *ibid.*, 1.3. A megfelelő állami támogatási intézkedések szükségessége (11).

¹⁷ *ibid.*, Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 107. cikke (3) bekezdése b) pontjának alkalmazhatósága (18).

arról, hogy a COVID-19-járvány által okozott zavarok – különösen a kkv-k esetében – ne rendítsék meg az érintett vállalkozások életképességét.”¹⁸

Az Európai Bizottság e közleményében szintén meghatározta, hogy milyen összeegyeztethetőségi feltételeket alkalmaz főszabály szerint a tagállamok által az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének b) pontja alapján nyújtott támogatásokra.¹⁹ Ennek alapján alkalmazhatónak minősültek például bizonyos „közvetlen támogatások, visszafizetendő előlegek vagy adókedvezmények formájában nyújtott támogatások”.²⁰ Ezen támogatás kapcsán – a 2020. március 20-án megjelent közlemény szerint – a támogatás összege vállalkozásonként nem haladhatta meg a 800 000 EUR-t, és azt közvetlen támogatás, visszafizetendő előleg, adókedvezmény vagy fizetési könnyítés formájában kellett nyújtani; továbbá a számításokhoz bruttó, vagyis adókat és egyéb terheket is tartalmazó adatokat kellett használni.²¹ Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének b) pontja alapján szintén a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekintette az Európai Bizottság a közleményben lefektetett feltételek szerint biztosított hitelgaranciák formájában nyújtott támogatásokat²² és kedvezményes hitelkamatlábak formájában nyújtott támogatásokat²³, a hitelintézeteken vagy más pénzügyi intézményeken keresztül garancia vagy hitel formájában nyújtott támogatásokat,²⁴ illetve a rövid lejáratú exporthitel-biztosítást²⁵.

Az Európai Bizottság Covid-19-járvány kapcsán meghozott állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes kerete több alkalommal is módosításra került, így 2020. április 3-án, május 8-án, június 29-én, október 13-án, valamint 2021. január 28-án és november 18-án.²⁶

Az elfogadott ideiglenes keret felhatalmazásával élve már a 2020-as évben jelentős állami támogatást tudtak a tagállamok allokálni a Covid-19-járvány által sújtott gazdaságuk

¹⁸ ibid, Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 107. cikke (3) bekezdése b) pontjának alkalmazhatósága (18).

¹⁹ ibid, Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 107. cikke (3) bekezdése b) pontjának alkalmazhatósága (19).

²⁰ ibid, 3. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 3.1. A közvetlen támogatások, visszafizetendő előlegek vagy adókedvezmények formájában nyújtott támogatás.

²¹ ibid, 3. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 3.1. A közvetlen támogatások, visszafizetendő előlegek vagy adókedvezmények formájában nyújtott támogatás (22).

²² ibid, 3. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 3.2. Hitelgaranciák formájában nyújtott támogatás.

²³ ibid, 3. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 3.3. Kedvezményes hitelkamatlábak formájában nyújtott támogatások.

²⁴ ibid, 3. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 3.4. A hitelintézeteken vagy más pénzügyi intézményeken keresztül garancia vagy hitel formájában nyújtott támogatás.

²⁵ ibid, 3. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 3.5. Rövid lejáratú exporthitel-biztosítás.

²⁶ Európai Bizottság, Állami támogatás: A 2021. évi értesítő rámutat arra, hogy a Covid19-járvány miatt hozott állami támogatási intézkedések példátlan mértékű támogatást tettek lehetővé az egyenlő versenyfeltételek megőrzése mellett (Sajtóközlemény, 2022. szeptember 8, Brüsszel) < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_5369 > elérhető: 2023. május 9.

megsegítésére. A 2020-as évben az Európai Unióban a Covid-19-járvány miatt hozott állami támogatási intézkedésekre fordított összes kiadás elérte a 227,97 milliárd EUR-t. A Covid-19-járvánnyal összefüggő állami támogatási kiadások aránya a 2020. évi nemzeti GDP-hez viszonyítva Lengyelországban és Görögországban volt a legmagasabb (3,8%, illetve 3,6%).²⁷

Fentiek alapján megállapítható, hogy az Európai Bizottság a koronavírus-járvány hatásainak kezelése érdekében kellő rugalmassággal nyúlt az állami támogatásokra vonatkozó szabályokhoz, mely biztosította, hogy a Covid-19-járvány miatt hozott állami támogatási intézkedések jelentős mértékű támogatást tegyenek lehetővé.²⁸ Ez alapján az állami támogatási szabályok által biztosított rugalmasság kihasználásra kerülhetett a gazdaságnak a koronavírus-járvány hatásainak kezelésére szolgáló támogatása céljából.²⁹ Az Európai Bizottság fokozatosan előirányozta az állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ezen ideiglenes keret megszüntetését, így azt – néhány kivételtől eltekintve – nem hosszabbították meg a 2022. június 30-i lejáratú időpont után.³⁰

III. Az Ukrajna elleni orosz agresszió és az annak hatására szükségessé vált állami támogatási intézkedések az Európai Unióban

A Covid-19-járvány okozta gazdasági és társadalmi sokk még véget sem ért Európában, mikor egy újabb rendkívüli krízis bontakozott ki. Mivel „2022. február 24-én Oroszország provokáció nélküli és indokolatlan katonai agressziót indított Ukrajnával szemben. Az Európai Unió (EU) és a nemzetközi partnerek korlátozó intézkedésekkel (szankciókkal) azonnal reagáltak Ukrajna területi integritásának, szuverenitásának és függetlenségének súlyos megsértésére.”³¹ Ugyanakkor az Ukrajna elleni orosz katonai agresszió, a kiszabott szankciók és a például Oroszország által hozott ellenintézkedések hátrányos gazdasági következményeket okoztak a belső piac egészére nézve.³² Így problémaként jelentkezett például a csökkenő kereslet, a fennálló szerződések és projektek megszakadása és az abból következő

²⁷ Európai Bizottság, Állami támogatás: A 2021. évi értesítő rámutat arra, hogy a Covid19-járvány miatt hozott állami támogatási intézkedések példátlan mértékű támogatást tettek lehetővé az egyenlő versenyfeltételek megőrzése mellett (Sajtóközlemény, 2022. szeptember 8, Brüsszel) < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_5369 > elérhető: 2023. május 9.

²⁸ Európai Bizottság, Állami támogatás: A 2021. évi értesítő rámutat arra, hogy a Covid19-járvány miatt hozott állami támogatási intézkedések példátlan mértékű támogatást tettek lehetővé az egyenlő versenyfeltételek megőrzése mellett (Sajtóközlemény, 2022. szeptember 8, Brüsszel) < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_5369 > elérhető: 2023. május 9.

²⁹ ibid.

³⁰ ibid.

³¹ Európai Bizottság, A Bizottság közleménye Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából 2022/C 131 I/01 (C/2022/1890) OJ C 131 I, 24.3.2022, p. 1–17. 1.

³² ibid (2).

bevételekiesés, különösen a nyersanyagok és az előtermékek esetében az ellátási láncok zavarai, illetve az Ukrajnából származó egyes termékek (különösen a gabonafélék és a növényi olajok) uniós importjának zavarai, valamint az Ukrajnába irányuló uniós export nehézségei. Továbbá érdemes kiemelni ennek kapcsán, hogy az uniós energiapiacra is erőteljesen kihatott a villamos energia és a földgáz árának megemelkedése.³³ Ezért az Európai Bizottság e súlyos geopolitikai válság kapcsán intézkedések elfogadásáról döntött az állami támogatások területén (is). Így került elfogadásra és 2022. március 24-én az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétételre „A Bizottság közleménye Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából”³⁴ (ideiglenes válságkeret). Az Európai Bizottság a helyzet elemzése során arra a következtetésre jutott, hogy „Oroszország Ukrajna elleni agressziója, az EU vagy nemzetközi partnerei által bevezetett szankciók és a – például Oroszország által – hozott ellenintézkedések jelentős gazdasági bizonytalanságot okoztak, megzavarták a kereskedelmi forgalmat és az ellátási láncokat, továbbá rendkívül jelentős és váratlan áremelkedésekhez vezettek, különösen a földgáz és a villamos energia, valamint számos más input- és nyersanyag és elsődleges áru esetében is, többek között az agrár-élelmiszeripari ágazatban. Ezek a hatások együttesen komoly gazdasági zavarokat okoztak valamennyi tagállamban.”³⁵

Az Európai Bizottság ez alapján pedig már a Covid19-járvány miatt hozott állami támogatási intézkedéseknél alkalmazott felhatalmazáshoz nyúlt, és az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének b) pontja alapján addicionális (az állami támogatásokra vonatkozó meglévő rendszeren túlmutató) állami támogatások engedélyezhetősége mellett döntött. Tehát ezen EUMSZ által adott felhatalmazás alapján az Európai Bizottság ismét korlátozott időtartamra a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekintett további olyan állami támogatásokat, melyek olyan vállalkozások likviditási problémáinak³⁶ megszüntetését szolgálják, „amelyekre közvetlenül vagy közvetve hatással vannak az Ukrajna elleni orosz katonai agresszió, az EU vagy nemzetközi partnerei által bevezetett szankciók, és a – például Oroszország által – hozott gazdasági ellenintézkedések miatt kialakult komoly gazdasági zavarok.”³⁷ Közleményében az Európai Bizottság meghatározta azt is, „hogy milyen összeegyeztethetőségi kritériumokat fog alkalmazni főszabály szerint a tagállamok által az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének b)

³³ ibid (2), (3).

³⁴ A Bizottság közleménye Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából 2022/C 131 I/01 (C/2022/1890) OJ C 131 I , 24.3.2022, p. 1–17.

³⁵ ibid (35).

³⁶ Bujtár Zsolt (2021) Az értékpapírosítás PTE Kiadó, Pécs 42. old.

³⁷ ibid (36).

pontja alapján nyújtott támogatások értékelésére.”³⁸ Ez alapján a közleményben lefektetett feltételek szerint alkalmazhatóak lettek olyan ideiglenes állami támogatási intézkedések, mint a korlátozott összegű támogatások,³⁹ garanciák formájában nyújtott likviditási támogatás,⁴⁰ kedvezményes hitelek formájában nyújtott likviditási támogatás,⁴¹ vagy a földgáz- és villamosenergia-árak rendkívül súlyos emelkedése miatt felmerülő többletköltségekhez nyújtott támogatás.⁴²

Az Európai Bizottság által az Ukrajna elleni orosz háború gazdasági hatásainak enyhítése céljából elfogadott ideiglenes válságkeret több alkalommal is módosult. Így módosítására került sor 2022. július 20-án (a „Gázmegetkarítás a téli ellátásbiztonságért” elnevezésű csomag kiegészítése céljából és a REPowerEU terv célkitűzéseivel összhangban), valamint 2022. október 28-án⁴³ (a magas energiaárak kezelését célzó vészhelyzeti beavatkozásról szóló rendelettel, valamint a szolidaritásnak a gázbeszerzések jobb koordinálása, megbízható ár-referenciaértékek és a határokon átnyúló gázkereskedelem révén történő fokozásáról szóló rendelettel összhangban).⁴⁴ Az elfogadott intézkedések kiegészítették a tagállamok számára általánosan rendelkezésre álló eszközöket arra, hogy az állami támogatásokra vonatkozó hatályos uniós szabályokkal összhangban intézkedéseket dolgozzanak ki.⁴⁵

Fontos megemlíteni, hogy a módosítás során kiterjesztésre kerültek az állami támogatásnyújtásra vonatkozó bizonyos feltételek. Például a korlátozott összegű támogatások tekintetében – mely támogatás nyújtható közvetlen támogatások, adókedvezmény vagy fizetési könnyítés formájában vagy egyéb formában, például visszafizetendő előlegek, garanciák, hitelek és saját tőke formájában is – kezdetben az a feltétel került megfogalmazásra, hogy a támogatás teljes összege vállalkozásonként egyetlen időpontban sem haladja meg a 400 000 EUR-t (tehát az ilyen intézkedések teljes névértéke nem haladja meg a vállalkozásonkénti 400

³⁸ ibid (37).

³⁹ ibid, 2. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 2.1.

⁴⁰ ibid, 2. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 2.2.

⁴¹ ibid, 2. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 2.3.

⁴² ibid, 2. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 2.4.

⁴³ Európai Bizottság, A Bizottság Közleménye Az állami támogatásokra vonatkozó, az Ukrajna elleni orosz invázióval összefüggésben a gazdaság támogatását célzó ideiglenes válságkeret (2022/C 426/01) C/2022/7945 HL C 426., 2022.11.9., 1–34. o.

⁴⁴ Európai Bizottság, „Állami támogatás: A Bizottság jóváhagyta az Oroszország Ukrajna elleni háborújával összefüggésben megemelkedett energiaköltségekkel szembesülő vállalkozások támogatására irányuló 1 milliárd euró összegű magyar programot” (Sajtóközlemény, 2023. április 13., Brüsszel) < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_23_2130 >

⁴⁵ Európai Bizottság, „Állami támogatás: A Bizottság jóváhagyta az Oroszország Ukrajna elleni háborújával összefüggésben megemelkedett energiaköltségekkel szembesülő vállalkozások támogatására irányuló 1 milliárd euró összegű magyar programot” (Sajtóközlemény, 2023. április 13., Brüsszel) < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_23_2130 >

000 EUR összegű általános felső határt; az adatokat bruttó formában kell alkalmazni).⁴⁶ Ugyanakkor ez a teljes összegre vonatkozó korlát a módosítások eredményeként megemelésre került 2 millió EUR összegig,⁴⁷ tehát jelentősen emelkedett az adható támogatás mértéke.

IV. A zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv és a szemléletváltás az állami támogatások rendszerében az Európai Unióban

A koronavírus-válság és az orosz-ukrán háború gazdasági hatásainak kezelése során már megfigyelhettük, hogy az Európai Bizottság jelentős rugalmasságot biztosított az állami támogatások rendszerében rejlő meglévő lehetőségek kihasználása érdekében. Ugyanakkor az Európai Bizottság 2023. február 1-én elfogadott Közleménye „A zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv: a nulla nettó kibocsátás kora”⁴⁸ tárgyban további világos és jelentős szemléletváltásról árulkodott.

Ezzel kapcsolatban érdemes felidézni, hogy az európai zöld megállapodás egy szakpolitikai intézkedéscsomag, amely 2019 decemberében került bejelentésre.⁴⁹ Célja pedig a zöld átállás folyamatának az Európai Unióban való beindítása és ennek segítségével a 2050-re kitűzött klímasemlegességi cél megvalósítása.⁵⁰ A csomag számos, egymással szoros összefüggésben álló kezdeményezést tartalmaz. Ezek átfogják többek között az éghajlat-politika, a környezetvédelem, az energetika, a közlekedés, az ipar, a mezőgazdaság és a fenntartható finanszírozás területét is.⁵¹ A megállapodás célkitűzése Európa klímasemlegességének elérése 2050-re, ami az üvegházhatásúgáz-kibocsátás mértékének nettó nullára csökkentését jelentené.⁵² A zöld megállapodás kibocsátás-csökkentési célkitűzéseket fogalmaz meg már

⁴⁶ Európai Bizottság, A Bizottság közleménye Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából 2022/C 131 I/01 (C/2022/1890) OJ C 131I , 24.3.2022, 2. Ideiglenes Állami Támogatási Intézkedések, 2.1. Korlátozott összegű támogatások (41)

⁴⁷ Európai Bizottság, „Állami támogatás: A Bizottság jóváhagyta az Oroszország Ukrajna elleni háborújával összefüggésben megemelkedett energiaköltségekkel szembesülő vállalkozások támogatására irányuló 1 milliárd euró összegű magyar programot” (Sajtóközlemény, 2023. április 13., Brüsszel) < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_23_2130 >

⁴⁸ Európai Bizottság, A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, A zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv: a nulla nettó kibocsátás kora, COM/2023/62 final.

⁴⁹ Európai Bizottság, A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Az európai zöld megállapodás, COM/2019/640 final.

⁵⁰ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa, ‘Az európai zöld megállapodás’ < <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/green-deal/> > ; Európai Bizottság, A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Az európai zöld megállapodás, COM/2019/640 final 2.

⁵¹ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa, ‘Az európai zöld megállapodás’ < <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/green-deal/> >

⁵² Bujtár Zsolt(2022): ESG az intézményi befektetők szabályozása tükrében In: Bujtár, Zsolt; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond; Ázsoth, Szilvia; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Fenntartható

2030-ig is, melynek értelmében az 1990-es szinthez képest 2030-ig legalább 55%-kal kell csökkenteni az Európai Unió nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátását („Irány az 55%!” intézkedéscsomag).⁵³

A fent megfogalmazott ambiciózus célkitűzés kapcsán az Európai Bizottság „A zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv: a nulla nettó kibocsátás kora” közleménye hangsúlyozza, hogy az Európai Unió elkötelezett e folyamat iránt. Kiemelte továbbá azon meggyőződést, mely szerint fel lehet gyorsítani az Európai Unióban a nulla nettó kibocsátási célt szolgáló iparrá való átalakulást. Ezt szolgálják például „a megújuló energiaforrások elterjedése, az energetikai és közlekedési infrastruktúrák – például a villamosenergia-hálózatok – átalakítása, valamint a zöld hidrogénre mint tárolóeszközre, üzemanyagra és nyersanyagra való tömeges átállás (...)”⁵⁴ Ugyanakkor a dokumentum felismerte annak fontosságát is, hogy az EU vezető szerepre tegyen szert a jövő nulla nettó kibocsátási célt szolgáló iparágában is.⁵⁵ Az Európai Bizottság hangsúlyozta, hogy ehhez Európának szüksége van egy új, zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari tervre. Ennek célja, hogy kijelölje „az irányt Európa számára a klímasemlegesség felé vezető úton, hogy világszinten vezető szerepet tölthessen be a nulla nettó kibocsátási célt szolgáló ipar korában.”⁵⁶ A zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv négy pilléren alapul az Európai Bizottság szerint: kiszámítható és egyszerűsített szabályozási környezet, az elegendő finanszírozáshoz való gyorsabb hozzáférés, készségfejlesztés, valamint nyitott kereskedelem a reziliens ellátási láncok érdekében.⁵⁷

Az Európai Bizottság ugyanakkor – helyesen – felismerte azt is, hogy az Európai Unió gazdasági partnereinek (és gazdasági versenytársainak) tekintett országok számottevő forrástallokálnak a nulla nettó kibocsátási célt szolgáló ipar kiépítésére. Például az Egyesült Államok inflációcsökkentéséről szóló jogszabálya 2032-ig több mint 360 milliárd USD összeget szándékozik biztosítani e célokra. Japán pedig zöld átállási tervei keretében 20 billió JPY-t (körülbelül 140 milliárd EUR) törekszik biztosítani „zöld átállási” kötvények segítségével.

növekedés (ESG) jogi és gazdasági aspektusai Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar pp. 4-13.

⁵³ ibid; Európai Bizottság, A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Az európai zöld megállapodás, COM/2019/640 final 2-3.

⁵⁴ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, A zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv: a nulla nettó kibocsátás kora, COM/2023/62 final 2.

⁵⁵ ibid 2.

⁵⁶ ibid 3.

⁵⁷ ibid 3-4.

India egy termeléshez kötött ösztönző-rendszert mutatott be a fotovoltaiikus napenergia és az akkumulátorágazat versenyképességének erősítésére.⁵⁸

Fontos még kiemelni Kína törekvéseit ezen a területen. Általánosságban is érdemes ugyanakkor megjegyezni, hogy a Kína által nyújtott támogatásoknak a GDP-hez viszonyított aránya már régóta az Európai Unióban alkalmazott mérték dupláját teszi ki. Ez pedig alkalmas arra, hogy torzítsa a piacot. Így ennek következtében megállapítható, hogy számos nulla nettó kibocsátású technológia gyártását jelenleg Kína uralja.⁵⁹ Kína ötéves tervében továbbá az egyik prioritásként szerepel a tiszta technológiákkal kapcsolatos innováció és a gyártás támogatása. „Kína bejelentett, tiszta technológiákra irányuló beruházásai meghaladják a 280 milliárd USD-t (körülbelül 260 milliárd EUR).”⁶⁰

E külföldi példák alapján nem meglepő, hogy a finanszírozási eszközökhöz való hozzáférés felgyorsítása kapcsán az Európai Bizottság az állami támogatások területén is változtatásokat javasol. Így további rugalmasságot kíván „biztosítani a tagállamok számára ahhoz, hogy gondosan meghatározott területeken korlátozottan és ideiglenesen támogatást nyújthassanak.”⁶¹

Ennek következtében az Európai Bizottság konzultálni szándékozott a tagállamokkal az állami támogatási szabályok 2025 végéig történő ideiglenes kiigazítására irányuló javaslatról, amelynek célja, hogy könnyebb számítások, egyszerűbb eljárások és gyorsított jóváhagyások révén tovább gyorsítsa és egyszerűsítse a támogatásnyújtást.⁶²

V. Az állami támogatásokra vonatkozó, az Ukrajna elleni orosz agresszióval összefüggésben a gazdaság támogatását célzó ideiglenes válság- és átállási keret

Fentiek alapján az Európai Bizottság 2023. márciusában kiadta közleményét „Az állami támogatásokra vonatkozó, az Ukrajna elleni orosz agresszióval összefüggésben a gazdaság támogatását célzó ideiglenes válság- és átállási keret”⁶³ kapcsán. E dokumentum egyrészt továbbra is alkalmazta (a korábban már kétszer módosított) „A Bizottság közleménye Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából” által bemutatott intézkedéseket. Másrészt kiegészítette azokat „A zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv: a nulla nettó kibocsátás kora” céljainak elérése érdekében. Így az immár „ideiglenes válság- és

⁵⁸ ibid 2.

⁵⁹ ibid 2.

⁶⁰ ibid 2.

⁶¹ ibid 10.

⁶² ibid 10.

⁶³ Európai Bizottság, A Bizottság Közleménye Az állami támogatásokra vonatkozó, az Ukrajna elleni orosz agresszióval összefüggésben a gazdaság támogatását célzó ideiglenes válság- és átállási keret, 2023/C 101/03 (C/2023/1711) OJ C 101, 17.3.2023, p. 3–46.

átállási keret” által lehetővé tett ideiglenes állami támogatási intézkedések közé beemelésre került „a nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átállás szempontjából stratégiai jelentőségű ágazatokban történő gyorsított beruházásokhoz nyújtott támogatás.”⁶⁴ Fontos kiemelni, hogy e támogatási eszköz nem az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének b) pontjára hivatkozik, azaz nem a tagállam(ok) gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújt kifejezetten támogatást. A jogalap ezen új támogatási forma kapcsán az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja, mely szerint ez az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás (amelynek nyújtásának feltétele, hogy az ne befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben).

Indokolt „A nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átállás szempontjából stratégiai jelentőségű ágazatokban történő gyorsított beruházásokhoz nyújtott támogatás” egyes aspektusainak kiemelése. Az Európai Bizottság ugyanis az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinti a nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átállás szempontjából stratégiai jelentőségű beruházási projektekhez nyújtott támogatást, amennyiben teljesülnek az ideiglenes válság- és átállási keret által meghatározott feltételek. Ez alapján például támogatás nyújtható a következők ösztönzésére: nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átálláshoz szükséges berendezések, nevezetesen akkumulátorok, szolárpanelek, szélturbinák, hőszivattyúk, elektrolizátorok, valamint szén-dioxidleválasztást és -tárolást szolgáló berendezések gyártása kapcsán.⁶⁵ Szintén például támogatás nyújtható ezen berendezések gyártásához tervezett és elsődlegesen közvetlen inputként használt kulcsfontosságú alkatrészek gyártása kapcsán is.⁶⁶ A nyújtott támogatás támogatási intenzitása alapesetben nem haladhatja meg az elszámolható költségek 15 %-át, és a támogatás teljes összege alapesetben vállalkozásonként és tagállamonként nem haladhatja meg a 150 millió EUR-t⁶⁷ (azonban ettől meghatározott esetekben akár jelentősen el lehet térni⁶⁸). Már ez alapján is ugyanakkor

⁶⁴ ibid, 2.8. A nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átállás szempontjából stratégiai jelentőségű ágazatokban történő gyorsított beruházásokhoz nyújtott támogatás

⁶⁵ ibid, 2.8. A nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átállás szempontjából stratégiai jelentőségű ágazatokban történő gyorsított beruházásokhoz nyújtott támogatás, (85) a) i).

⁶⁶ ibid, 2.8. A nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átállás szempontjából stratégiai jelentőségű ágazatokban történő gyorsított beruházásokhoz nyújtott támogatás (85) a) ii)

⁶⁷ ibid, 2.8. A nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átállás szempontjából stratégiai jelentőségű ágazatokban történő gyorsított beruházásokhoz nyújtott támogatás, (85) g).

⁶⁸ Például az érintett tagállam alkalmazandó regionális támogatási térképén az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének a) pontjával összhangban kijelölt támogatott területeken (a továbbiakban: „a” térségek) végrehajtott beruházások esetében a támogatási intenzitás az elszámolható költségek 35%-ára növelhető, és a támogatás teljes összege vállalkozásonként és tagállamonként nem haladhatja meg a 350 millió EUR-t. Lásd ibid, 2.8. A nulla nettó

megállapítható, hogy a zöld gazdaság megteremtése érdekében az Európai Unió komoly lehetőséget biztosít az állami támogatás, mint ösztönző eszköz alkalmazására a tagállamoknak.

VI. Az általános csoportmentességi rendelet módosítása a zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv végrehajtása kapcsán

A zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv megvalósításának érdekében az Európai Bizottság jóváhagyta az általános csoportmentességi rendelet célirányos módosítását. Ennek a módosításnak a célja, hogy előmozdítsa, egyszerűsítse és felgyorsítsa az EU zöld és digitális átállásához⁶⁹ nyújtott támogatásokat.⁷⁰

Az elfogadott módosítások számottevően növelik és egyszerűsítik e fent említett területeken az állami támogatások nyújtásának lehetőségét. Így például bővítik és egyszerűsítik a környezetvédelmi és az energetikai támogatások nyújtásával kapcsolatos lehetőségeket. Ez olyan beruházások előmozdítására alkalmas, mint a megújuló energia kiépítése, a dekarbonizációs projektek, a zöld mobilitás és a biodiverzitás támogatása, valamint a megújuló hidrogénbe és az energiahatékonyság növelésébe irányuló beruházások.⁷¹ A módosítások továbbá mentesítik a 3 millió euró alatti képzési támogatásokat a bejelentési kötelezettség alól. Ezzel pedig számottevően egyszerűsítik a képzés és az átképzés kapcsán biztosítandó állami támogatások nyújtását. Jelentősen emelkedik a módosítások következtében a környezetvédelmi támogatások, továbbá a kutatás-fejlesztési és innovációs (K+F+I) támogatások esetében releváns bejelentési határérték, és így rugalmasabbá válik e támogatások nyújtása. A módosítás továbbá kiemelt figyelmet fordított olyan projektekre, amelyek több tagállam kedvezményezettjeinek részvételét igénylik (közös európai érdeket szolgáló projektek, például a kutatás és fejlesztés terén). Ezek kapcsán az állami támogatásra vonatkozó támogatási intenzitások és a bejelentési határértékek emelésével törekszik a rendeletmódosítás a projektek megvalósítását elősegíteni.⁷²

kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átállás szempontjából stratégiai jelentőségű ágazatokban történő gyorsított beruházásokhoz nyújtott támogatás, (85) g) ii).

⁶⁹ Bujtár Zsolt (2019): Central bank issued digital currencies: is it a solution or a problem? In: Glavanits, Judit; Horváthy, Balázs; Knapp, László (szerk.) EU Business Law and Digital Revolution: Selected Studies from New Fields of Technology Győr, Magyarország: Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, pp. 71-89.

⁷⁰ Európai Bizottság, 'Állami támogatás: A Bizottság módosítja az általános csoportmentességi szabályokat a zöld és a digitális átállás további előmozdítása és felgyorsítása céljából' (Sajtóközlemény, 2023. március 9, Brüsszel) < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_23_1523 >

⁷¹ ibid.

⁷² ibid.

VII. Záró gondolatok

Ebben a tanulmányban bemutatásra került, hogy az Európai Bizottság a Covid-19-járvány kapcsán meghozott intézkedései során jelentős rugalmasságot biztosított az állami támogatásokra vonatkozó szabályok tekintetében e példátlan helyzet gazdasági hatásainak kezelésére. Ehhez hasonlóan, az Ukrajna elleni orosz agresszió által okozott gazdasági zavarok kezelésében az Európai Bizottság szintén engedékenynek bizonyult az állami támogatások rendszerében rejlő meglévő lehetőségek kihasználása érdekében, és addicionális (az állami támogatásokra vonatkozó meglévő rendszeren túlmutató) állami támogatások engedélyezhetősége mellett is döntött. Mindkét esetben e megközelítés jellemzően az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének b) pontjára volt visszavezethető, mely lehetővé tette egy tagállam (illetve a vizsgált esetekben tulajdonképpen valamennyi tagállam) gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére az állami támogatások nyújtását. Ugyanakkor „A zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terv: a nulla nettó kibocsátás kora” közleményével és annak végrehajtásával már e fenti megközelítésen is túlmutatóan szélesítette az állami támogatások lehetőségét az Európai Bizottság e fontos cél – a nulla nettó kibocsátási célt szolgáló iparra való átállás – kapcsán. Az így elfogadott intézkedések új lehetőséget biztosítanak az állami támogatások nyújtására az EU zöld (és digitális) átállásához kapcsolódóan.⁷³ Ez az új szemlélet egyértelműen kiolvasható például az általános csoportmentességi rendelet 2023-as módosításából vagy „Az állami támogatásokra vonatkozó, az Ukrajna elleni orosz agresszióval összefüggésben a gazdaság támogatását célzó ideiglenes válság- és átállási keret” által biztosított, a nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átállás szempontjából stratégiai jelentőségű ágazatokban történő gyorsított beruházásokhoz nyújtott támogatás lehetőségéből.

Ugyanakkor feltehetően egy szélesebb körű szemléletváltás kezdetének vagyunk szemtanúi, mely túlmutat a zöld gazdasághoz kapcsolódó beruházásokon, és kiterjedhet más, kulcsfontosságú, ellátás biztonsági és gazdaságbiztonsági relevanciával rendelkező területekre is. Például a „European Chips Act” tervezete⁷⁴ azt a célt tűzi ki célul, hogy Európa részesedését

⁷³ Bujtár, Zsolt (2020) Central bank-issued digital currencies: - ready, steady, go? In: Szilovics, Csaba; Bujtár, Zsolt; Ferencz, Barnabás; Breszkovics, Botond; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Gazdaság És Pénzügyek A 21. Században II. - Konferenciakötet = Business And Economy In The 21st Century II. – Conference Proceedings Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar (PTE ÁJK) (2020) 207 p. pp. 113-123.

⁷⁴ European Commission, Commission Staff Working Document - A Chips Act for Europe, SWD(2022) 147 final (Brussels, 11.5.2022); Európai Bizottság, Javaslat az Európai Parlament és a Tanács Rendelete az európai félvezető-ökoszisztéma megerősítését célzó intézkedési keret létrehozásáról, (a csipekről szóló európai jogszabály) (Brüsszel, 2022.2.8.) COM/2022/46 final.

a globális chipgyártás piacán 10%-ról 20%-ra növelje 2030-ra⁷⁵ (tehát megduplázza). Ehhez pedig – többek közt – az elfogadásra javasolt 2. pillére „Az ellátás biztonsága” kapcsán egy olyan keretet hozna létre, amely a félvezetőgyártásban a beruházások elősegítésével és a termelési kapacitás növelésével szándékozik gondoskodni az ellátásbiztonságról.⁷⁶ Ehhez integrált gyártólétesítményeket és nyílt uniós üzemeket hozna létre, amelyek jellegüket tekintve újdonságot jelentenek az Unióban, és amelyek hozzájárulnak az ellátás biztonságához és az ökoszisztéma rezilienciájához.⁷⁷ Ezen intézkedések jogszabályi alapja szintén az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdése c) pontja lenne. Ez alapján a létrehozandó – a maguk nemében első – létesítmények közérdekből állami támogatásban részesülhetnének, mely ismét jelentős új aspektussal gazdagítaná az EU állami támogatásokra vonatkozó rendszerét.

⁷⁵ Lásd ennek kapcsán továbbá Európai Bizottság, A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának - Digitális iránytű 2030-ig: a digitális évtized megvalósításának európai módja COM(2021) 118 final (Brüsszel, 2021.3.9.)

⁷⁶ Európai Bizottság, Javaslat az Európai Parlament és a Tanács Rendelete az európai félvezető-ökoszisztéma megerősítését célzó intézkedési keret létrehozásáról (a csipekről szóló európai jogszabály) (Brüsszel, 2022.2.8.) COM/2022/46 final 2, 4.

⁷⁷ *ibid* 4-5; European Commission, European Chips Act: Staff Working document (Publication 12 May 2022) <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-chips-act-staff-working-document>>

István Hottó* : The importance of leadership skills in healthcare management

Abstract

Medicine and healthcare is one of the fastest growing scientific fields of our time, and it is not immune to crises. Emerging crises can be triggered by under-funding, shortages of specialists and additional staffing problems, or by new, unexpected challenges such as pandemics. The role of healthcare managers in a healthcare institution, university clinic or institute is multifaceted. In addition to their medical work, they are expected to focus on education, research and science, while also managing the institution and its staff. Their managerial mandate is usually based on their professional and scientific work, and they generally lack managerial knowledge and experience. Healthcare leadership and crisis management requires specific human qualities, qualities and competences that are necessary for a healthcare leader to effectively manage their institution, clinic and successfully lead their staff in a unique healthcare environment. However, healthcare leaders typically have little or no opportunity for leadership development training and in most cases do not feel the need for it. The focus of this assessment of the appointment of the head of the department was on academic work and professional competences. A realistic goal could be that by the time a doctor reaches the point in their career where they are ready to apply for a senior management, institute director or clinic director position, they are practically ready to lead their staff and to manage emerging crises, in addition to managing professional and scientific challenges. Updating and rethinking the management training of healthcare managers and the necessary legislative environment can be a key issue for the successful and efficient functioning of healthcare institutions, clinics and institutes in day-to-day life and in times of crisis.

***Keywords:** crisis management, healthcare management, clinic and institute management, healthcare management legal regulatory framework*

I. Introduction

It is a colourful story, or rather a legend, when in 1961 John Fitzgerald Kennedy, the 35th President of the United States of America, visited NASA headquarters in Washington DC for the first time. While there, he met the building's janitor who was cleaning the floor. The

* Ph.D. candidate, University of Pécs, Doctoral School of Law, Department of Criminology and Penal Enforcement.

President walked up to him and said, "Hi, I'm Jack Kennedy. What are you doing?" The doorman proudly replied, "Well, Mr. President, I'm helping put a man on the moon."¹

This case illustrates how important it is to find meaning in one's work, to identify with the meaning, to get behind the big goal and provide the conditions for it, regardless of who contributes to the common move towards the big goals. Using the example of the NASA story mentioned above, Mark Zuckerberg, in his graduation speech at Harvard University, pointed out that the most important thing in our work must be a sense that the noble goal we share is more important than our individual goals. We are and can be part of something, a vision to which we willingly submit in our work. It is this purpose and mission that can make an individual truly happy, when there is a sense of a vision worth working for together and for which we are needed. It is the articulated and visible purpose that can create true happiness for people.²

Several research studies on the issue of trust in the workplace have shown that trust is becoming increasingly important and indispensable. The ability to create a climate of trust cannot be ignored and must be the basis for effective leadership.

No matter how strong your competences and character, if you are not trusted as a leader by your colleagues, or have not developed a healthy relationship of trust with each other in the workplace, you will cause serious problems within the organisation. The question arises as to how and in what ways trust can be developed between staff working together in healthcare and their manager so that the organization can operate smoothly. How is building this trust different for a clinical director in a clinical setting compared to other areas of management?

I wonder how IQ and EQ relate to today's management methods and the decisions that managers make. In many cases, people with excellent professional skills have been appointed to management positions, only to find over time that they not only lack management skills, but also EQ skills. Over time, it becomes obvious that they are unfit for the management position. One could say that these individuals were selected for their managerial position because of their higher than average IQ, and then were removed from the position because of their lack of EQ to manage their staff.

Are market conditions forcing the necessary changes, a completely different approach, or has the time for a turnaround already arrived? Is the need for change reflected in the selection

¹ Karen Eber, 2017: To the Moon! Eber Leadership Group. (<https://www.kareneber.com/blog/tothemoon>), Letöltés: 2023.05.12.

² Zuckerberg Mark, 2017: Mark Zuckerbergs Commencement address at Harvard. The Harvard Gazette. (<https://news.harvard.edu/gazette/story/2017/05/mark-zuckerbergs-speech-as-written-for-harvards-class-of-2017/>), Letöltés: 2023.05.11.

of managers, or is the scientific profile still the only interesting factor in the positions of responsibility in the health sector? How does a doctor run a clinic or a healthcare institution? What is the expected leadership knowledge in the field of healthcare management today?

The need for management training has been emphasised for a few decades. Had clinical directors previously considered how to lead differently? Have they felt the need to proactively seek opportunities to develop their own leadership skills? How did they acquire the knowledge they needed to deal with people outside their everyday life experiences?

A career in leadership requires thorough, long preparation, a lot of self-training and openness. Today, a set of interpersonal skills and abilities - soft skills - that we apply in our everyday human interactions are essential for successful and effective leadership. Efforts are being made to introduce these new leadership theories and tools, but the question is how to get the soft skills approach accepted and adopted by university leaders and applied in leadership selection.

In the case of an organisation or a clinic, the issue of management succession is a particularly exciting and interesting one, a transition period in the life of an organisation that is always fraught with risks and dangers.

II. The concept of leadership

Many people have taken a multidirectional approach and definition to understanding leadership.

The essence of leadership is to achieve a goal or to find a solution to a task by guiding, leading and assisting other people. A leader is a person who can get the group they leads, or its members, to work with them in a committed way to achieve a common goal, using their skills, talents and energy.³

According to Géza Mányi's dissertation "The Compendium of Healthcare Leadership", "Leadership is the activation of people to perform a specific task in such a way that subjective human aspirations and objective goals and conditions are in harmony. The determining factor, however, must always be the social interest. Leadership in a broad sense includes setting the goal, providing the conditions, managing the implementation, monitoring and evaluating the results."⁴

³ Taylor, F. W. 1983: Üzemvezetés. A tudományos vezetés alapjai. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, pp. 34-45.

⁴ Mányi Géza, 1993: Egészségügyi vezetési ismeretek I. Budapest, Orvostovábbképző Intézet Egészségügyi Főiskolai Kar. p. 9.

III. The leadership approach

One of the classical leadership perspectives is the assertion of will and influence, where the autocratic leader aims to assert his will, in order to gain and exercise influence, which is very important for them. The other perspective is more of a supportive one, in which organisational values and caring for and supporting subordinates is what is considered important. A leader may lead with a variety of different styles and tools in different situations. Leadership styles vary from individual to individual and can be influenced by different factors. We can think here of the nature and purpose of the organisation, the level of leadership, the tasks, the personality of the leader, the characteristics of the group being led as a whole and the individual personality traits of the group members.⁵

There are three different types of leadership theory. Trait-based theories examine the characteristics and competencies that can be used to predict talent. Behavioural-based studies, such as Kurt Lewin's theory, focus on actual behaviour, while contingency-based theory defined several styles, and argue that it is not traits or behaviours that matter, but the choice of the right leadership style for different situations, where the best way to adapt to the environment is to have the right leadership style.⁶

"Leadership style is the leader's perceived pattern of behaviour (expressed in words and actions), so what matters from this point of view is not how the leader sees himself or herself (the leader's self-image), but how he or she is seen by those he or she wants to influence. The basic premise of theories of leadership style is that employees work harder and more effectively under a certain style of leader than under other styles."⁷

IV. Leadership roles

In his book *The Formula*, mathematician Albert-László Barabási concluded from his databases that success is essentially a collective measure. It is not individual in nature and, according to him, success and recognition is obtained from the community. A successful leader obtains feedback on their effectiveness and success from the community, from their subordinates, partners, and from their own leaders. Performance is only one component of success, as reputation can be completely separate from performance, and success can be achieved despite low performance. Albert-László Barabási formulated five different laws and

⁵ Bakacsi Gyula, 1996: *Szervezeti Magatartás és vezetés*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Rt., pp. 23-32.

⁶ Dobák Miklós - Antal Zsuzsanna, 2013: *Vezetés és szervezés, Szervezetek kialakítása és működtetése*. Budapest, Akadémiai Kiadó, pp. 22-51.

⁷ Klein Sándor, 2001: *Vezetés és szervezetpszichológia*. Budapest, SHL Hungary Kft., p. 59.

proved them through his databases. He found that performance attracts success, but if performance is not measurable - and in many cases managerial performance is not well measured - then that success will be delivered by networks, by the partners, managers and subordinates around the manager. Performance is limited, but success is unlimited. Aptitude in a particular field and past success can be an indicator of future success. While the success of a team lies in its diversity and balance, success is always achieved by one person, usually the leader. This has its dangers, because if team members feel that they have done their best for the common goal and only acknowledge the leader, they will feel that they have not been valued enough. The fifth law is that success can come at any time if we persevere, which suggests that the longer we give our all to the field, the more likely we are to be recognised over time.⁸

V. Leadership in healthcare

Géza Mányi, in his 1979 thesis "The Compendium of Healthcare Management", wrote about the legitimate need to teach management skills and techniques in the field of healthcare, in line with international practices. In his view, the professional competence of a doctor alone is insufficient for successful leadership in the healthcare sector. The knowledge and experience acquired in a manager's role are not enough to enable a person to lead effectively and responsibly. It is necessary to acquire the interpersonal skills that a leader is expected to have, and to gain experience in building human relationships. In fact, healthcare management became a discipline in its own right with the emergence of society-wide medicine. In order to lead others across a wide range of positions and roles requires knowledge of management tools. It is the tools and methods of management that allow individuals to lead others across all various levels. In fact, each level of management requires a different set of tools and existing infrastructure. Similarly, leadership provides the opportunity to exercise the kind of influence over employees that can be used to influence decisions and positions. Workplace leadership is the leadership of those who carry out patient care, economic, and technical service work. In most cases, workplace managers themselves engage in care work (e.g., a hospital chief physician) and only spend part of their time organising and leading. The task of healthcare management is to optimise the organisation and functioning of the healthcare system under the given circumstances and conditions, and thereby to continuously improve healthcare provided to the population.⁹

⁸ Barabási Albert - László, 2022. A képlet. Budapest, Open Books, pp. 4-35.

⁹ Mányi Géza, 1979: Egészségügyi vezetés kompendiuma. Népegészségügy, Budapest. ESZTIK kiadványa, p. 8-9.

While researching earlier writings on healthcare leadership, I also came across the work of Lajos Rácz, who in the 1980s expressed quite frankly modern thoughts on the leadership style and preparation desirable in Hungarian healthcare institutions, and the prevailing leadership culture.

According to Lajos Rácz, with the social and economic development of the time, not only has our environment changed, but our tasks have also changed, and even reversed. He found a close link between leadership philosophy, leadership style and system, and leadership psychology in healthcare leadership. The anomalies of leadership within hospitals, and within clinics and their wider subdivisions, cannot be understood without understanding the sociological and social context within which they operate. We need to be aware of the psychological and sociological interrelationships and potential problems of the human-work relationship, and to understand staff as people in all their possible complexities and inconsistencies. In the healthcare institution, the group of intellectual workers tend to perform managerial tasks and the group of physical workers tend to perform mainly executive tasks, the objective situation and the consciousness of the two groups being very different. Increasingly specialised tasks require specialised skills and knowledge, which also increases the mental effort involved in most physical jobs. In healthcare institutions and clinics, there are many cases where a worker who has to perform a cognitive task also has to exert physical effort. There is a convergence between mental and physical work, and the gap between the knowledge base of those with mental and physical jobs is gradually widening. From the point of view of patient relations in healthcare institutions, a distinction can be made between those workers who are directly involved in the treatment and care of patients and those who are involved indirectly (management and technical and financial staff), i.e. those who are involved in the core activities and those who are involved in the back office activities. The mindsets, knowledge and experience of staff directly and indirectly involved in the two different fields of medicine and patient care can differ greatly.¹⁰

The Psychology and Style of Leadership in Healthcare Institutions, Children's Hospital of Liberty Hill, illustrates the conditions of the time.

"The former feudal management organizational guidelines are also outdated, confronted and ultimately impede progress. In order to ensure the survival, growth and competitiveness of the various economic organizations, a new management-organizational philosophy must be sought, developed and applied. Particularly difficult circumstances are faced by the unconceived,

¹⁰ Rácz Lajos, 1986: Vezetési pszichológia és vezetési stílus egészségügyi intézményekben. Szabadsághegyi Gyermekgyógyintézet. Budapest, Rehabilitáció folyóirat, I. évf. 3. sz., pp. 49-51.

'pocket-led', now-and-now health care institutions and their economic and technical service organisations, which have grown into businesses. Top management is burdened by a lack of forward planning, a high level of executive operational activity, inefficiency in middle management, inappropriate decision making, inadequate communication and cooperation, spontaneous and distorted information flows, lack of control over responsibilities and the strong influence of professional interests. Outdated management systems and management philosophies mean that health care institutions and hospitals do not make efficient use of the scarce resources and resources provided by society. Besides deficit management, there is also a constant presence of senseless waste, irresponsibility, indifference, indifference, petty selfishness.¹¹

According to a study written in 2010 by Gábor Tompos, a researcher at the Szent István University Health Sciences Research Centre, running a hospital in Hungary is not easy because of the unique and complex environment. In addition to the extremely unfortunate financing problems, there are other difficulties facing healthcare managers. While doctors and nurses who are directly involved in the treatment and care of patients are expected to perform their sacrificial work to the satisfaction of patients and their recovery, those who run a healthcare institution must, as much as possible, meet the needs of the body that maintains and finances the institution, in addition to the expectations of patients and their relatives. Moreover, the needs of all the hospital's staff - those directly and indirectly involved in the care of patients - must be taken into account and managed to their satisfaction. While some believe that capable and instinctive leaders are born with the innate capacity to lead, the fact is that leadership mindsets, philosophies, competencies and styles can be learned in all sectors of the economy, including healthcare. There are proven, tested methods of leadership and best practices based on research findings that help to continuously raise and improve the quality, effectiveness and standards of leadership. One management practice that has proven effective is process-based management. This method is typically effective in small work organisations, but is inappropriate for larger organisations with staff numbering in the hundreds, such as healthcare institutions. If there are no processes in a work organisation that everyone adheres to, or that everyone is required to adhere to and can be held accountable for, then managers are unable to control and influence the organisation's operations and the quality of the activities and performance of their staff. If there are no processes to follow, it is not possible to subsequently examine where managers have made inappropriate decisions in certain processes; there is nothing to compare them

¹¹ Rácz Lajos, 1992: Vezetési pszichológiai és vezetési stílus egészségügyi intézményekben. Budapest, Egészségügyi Gazdasági szemle, 30 évf. 2. szám, pp. 77-78.

against, making it impossible to objectively evaluate staff in such an environment. On the face of it, this is a far cry from the management philosophy in healthcare, but in practice the thinking is the same in medicine and management science. In healthcare, too, a diagnosis is made before treatment begins, and treatment is expected to cure the patient. Then, at the follow-up stage, we can see whether the patient's condition has improved, whether the treatment has been effective, and, returning to management science, whether the body has functioned more efficiently. If there is no positive change in the patient's condition or in the functioning of the body, other therapies or management strategies should be used. So in healthcare, too, the choice of strategy, the definition of processes, the grouping of resources, the assignment of sub-tasks to specific staff members, the measurement and evaluation of performance and results, and the choice of a new strategy are all tasks for the manager. At the most comprehensive level of patient service, it is of paramount importance to achieve the quality of leadership that is a prerequisite for high-quality, effective patient care.¹²

Nowadays, Act CLIV of 1997 influences and sets the framework for public health services, thus strongly affecting the functioning of the health institutional system and the management of its institutions.

The public service framework of health care institutions operating in today's modern regulatory environment and the requirements for the managers of health care institutions are fully described in the book "Governance and Management in Health Care Institutions" edited by Imre Boncz, István Ágoston, Gábor Kovács and Dóra Endrei. In addition to managing the institution in accordance with the professional requirements, the task of a health care institution manager is also to run the institution efficiently from an economic point of view. In all cases, this management activity must be carried out within the legal framework in force, in accordance with the instructions of the institution's owner and in compliance with the organisational and operational rules applicable to the institution. In any event, the head or deputy head of a health institution or medical establishment must be a person with the qualifications laid down by a decree of the Minister responsible for health and, in the case of both public and health service providers, the posts of head and deputy head must be advertised. The elected head of the health care institution is assisted in his/her management by a professional management body, which performs the functions of giving opinions and making proposals as laid down in the internal regulations, and must also obtain the agreement of the professional management body in the professional decisions laid down in specific legislation. The opinion of the professional

¹² Tompos Gábor, 2010: A vezetés minősége az egészségügyben. Budapest, Az egészségügyi vezetők szaklapja. 9. évf. 9. szám, pp. 24-29.

management body must be sought by the head of the institution when drawing up regulations relating to the organisation and operation of the health care institution, when adopting financial plans and accounts. The medical institution shall be responsible for drawing up a professional plan for the planned and qualitative improvement of the services it provides. In all cases, the professional plan is adopted with the agreement of the professional management body, in the case of a budgetary body, by the head of the medical institution, in the case of a university clinic, by the university, and in the case of other organisations, by the maintainer. The professional plan must be submitted to the body responsible for public health services.¹³

VI. The University of Pécs Clinical Centre

The Clinical Centre is responsible for advertising for the posts of heads of clinics and institutes, and for the selection, appointment, support and training of directors and managers.

According to Act CCIV of 2011, a university providing medical and health sciences training may operate a clinical centre as part of a higher education institution, establish and maintain a health service provider within an organisational framework separate from the higher education institution, and operate a university hospital as a department of the higher education institution.¹⁴

"A university hospital shall be considered a health care provider of a higher education institution of higher education in the sense that it shall be subject to the legal provisions applicable to it according to the form of its operation. The rules governing the operation and organisation of the university hospital and the clinical centre, the rights and obligations of the head of the university hospital and the clinical centre and the scope of his or her right of representation shall be laid down in the organisational and operational regulations of the higher education institution, and the rules governing the management of the university hospital and the clinical centre shall be laid down in the internal regulations of the higher education institution of healthcare."¹⁵

The operational framework of the University of Pécs Clinical Centre is laid down in the Organisational and Operational Regulations of the University of Pécs.

¹³ Boncz Imre - Ágoston István - Kovács Gábor - Endrei Dóra, 2019: Gazdálkodás és menedzsment az egészségügyi intézményekben. Medicina, Budapest, pp. 4-47.

¹⁴ 2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról. (<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100204.tv>), Letöltve: 2023.05.27.

¹⁵ Boncz Imre et al.: Gazdálkodás és menedzsment... i.m. p. 98.

VII. Summary

In the healthcare sector, appointments used to be made on a professional basis. Strong professionals were appointed as leaders, who had also made a mark in various fields of science. Other competencies - I am thinking here of emotional intelligence - were rarely considered. The vast majority of appointed clinical directors have not yet changed their relationship with leadership as a result of their new status, they have not consciously prepared themselves for leadership, and have not trained themselves. In other words, they do not function as managers, but continue to function as doctors. They did not have the opportunity or the time to work on organisational culture development, leadership development and cost effectiveness, or even time management. Nowadays, the performance of clinics and institutes and their managers is measured, a serious challenge for all clinic directors is the general underfunding. Former directors and managers generally lacked the knowledge and experience to approach such problems, which are nowadays considered commonplace.

It can be concluded that in the past, there was little or no opportunity for leadership development training, and if there was, it was generally not prioritized by managers, or in most cases they did not feel the need for it, as their focus was on academic work and professional competences. It is certainly worth considering that, in addition to the scientific and professional expectations that characterised the selection of healthcare managers in the past, the need and aim to develop and raise awareness of leadership competences among young people who are not yet managers but who have leadership ambitions should be given as much space as possible in the present and in the future. Today's health leaders already have the need - and generally the expectation - to train themselves in several directions.

The recognition that the decisions of university medical clinical directors influence the economic life of the university and that efforts are being made in the Swiss healthcare culture to train their leaders on a regular, ongoing basis is exemplary. The Swiss model - along with the Austrian and German - is not only to start early with management succession and management training of young doctors, but also to feel the need and to take efforts to train their existing, established and in-position clinical directors in management and economic thinking.

It is timely to think about and structure - even based on foreign models - the ideas and support opportunities for the development of leadership competencies for healthcare leaders, and then implement them as quickly and widely as possible in a programmatic manner, in order to continuously maintain and develop leadership skills.

Judit Chrenóczy-Nagy* – Zsolt Bujtár: Corporate governance implications of the Theranos scandal**

Abstract

Theranos started as a medical device technology company in 2003 with a completely novel idea - disruptive in nature. The company attempted to take a completely new approach to blood testing by aiming to perform a large number (over 200 tests) on a very small amount of blood with high accuracy. In 2018, following the revelation of failures and abuses, the company went out of business, but criminal proceedings for defrauding investors were launched, resulting in the sentencing of Elizabeth Holmes, the company's former number one executive and majority owner, and Ramesh Balwani, the number two executive, to 11 years and 3 months and 13 years in prison for fraud and defrauding investors, respectively. This paper examines the investor misconduct and corporate governance aspects that led to the failure and proposes a tightening of investor disclosure at this early stage of corporate life.

Keywords: fraud, due diligence, corporate governance, health care, compliance, cognitive bias

I. Introduction

The Theranos scandal was preceded by a seemingly classic success story, in which Elizabeth Holmes, as a first-year Stanford University dropout in 2003 at the age of 19, set up a company which by 2014 had prominent figures such as former US Secretaries of State on its board of directors. The company's early success was illustrated by the fact that with assets well over USD 1 billion, it not only achieved unicorn status, but significantly exceeded it, a feat that, even in the male-dominated world of venture capital, is a significant achievement.

The revolutionary business concept was that Theranos launches a patch that would test only few drops of blood for numerous infectious diseases and dose antibiotics for treatment. The device was a specially designed blood collection pen, and the collected samples were supposed to be analysed by the company's developed mini-laboratory device called "Edison"¹.

The main advantage of the methodology was two-folded: it promised to make the tests easier, quicker and less painful for the patients and it promised to be significantly cheaper for the

* PhD student, University of Pécs Faculty of Law, Department of Financial and Business Law.

** Assistant professor, University of Pécs Faculty of Law, Department of Financial and Business Law.

¹ <https://www.integrityline.com/expertise/blog/elizabeth-holmes-theranos/> (2023.05.29)

laboratories. The concept looked very appealing for the investors since it promised billions in sales.²

The company's first board of directors and executive management were finance, engineering and biotechnology professionals.³ In 2009, the company's Chief Operating Officer was appointed software developer and businessman Ramesh Balwani, who was also Holmes' partner in private life, a fact that was not disclosed to the company's management and employees. A process was then set in motion that resulted in the company's board of directors being filled with former politicians and generals.⁴ Thus, after George Schultz joined the board in 2015, former Secretary of Defense William Perry, former Secretary of State Henry Kissinger and retired Admiral Gary Roughead and retired General Jim Mattis joined the board, as well as Richard Kovacevich, former chairman and CEO of Wells Fargo Bank and Riley P. Bechtel, chairman and CEO of Bechtel Group, a construction conglomerate with significant military operations.

However, from the outset, Theranos had problems with the presentation of their research and business data. Theranos' non-public investor presentation in 2006 promised not only a large number of studies (more than 200 compound studies), but also a significant increase in dosing efficacy for cancer chemotherapy as a result of "gold standard" precision blood tests.⁵ It should be noted here that in 2014, the Edison blood tester could only perform 15 tests, and even those were not all accurate.⁶ According to the ominous 2006 investor presentation, Theranos already had contracts with six pharmaceutical companies and estimated revenues of between USD 120 million and USD 1.5 billion (the latter as a result of 15 more successful ongoing pharmaceutical negotiations), and the company claimed that the technology could reduce the cost of pharmaceutical research testing by 30%.⁷ Holmes did not find the first version of the presentation attractive enough for investors, so he asked Henry Mosley for a more optimistic version - with a much more impressive growth in financials. It was even accepted by Theranos CFO Henry Mosley, a veteran of Silicon Valley who had advised Larry Allison on Oracle's IPO and who had put his own and Allison's capital in Holmes' hands.⁸ This hockey-stick type of

² <https://www.integrityline.com/expertise/blog/elizabeth-holmes-theranos/> (2023.05.29)

³ <https://www.axios.com/2017/12/15/exclusive-theranos-2006-pitch-deck-1513299967> (2023.05.14.)

⁴ <https://fortune.com/2014/06/12/theranos-board-directors/> (2023.05.14.)

⁵ Theranos A Presentation For Investors 2006 június <https://www.axios.com/2017/12/15/exclusive-theranos-2006-pitch-deck-1513299967> (2023.05.18.)

⁶ John Carreyrou (2015): Hot Startup Theranos Has Struggled With Its Blood-Test Technology, WALL ST. J. (Oct. 16. 2015), <https://www.wsj.com/articles/theranos-has-struggled-with-blood-tests-1444881901> (2023.05.14.)

⁷ Theranos A Presentation For Investors June 1, 2006, slide 16 <https://www.axios.com/2017/12/15/exclusive-theranos-2006-pitch-deck-1513299967> (2023.05.14.)

⁸ John Carreyrou (2018): Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, , pp. 8-10.

forecast has been widely used in the start-up industry to justify higher returns on the back of sudden growth.⁹ Mosley asked chemical engineering co-founder Shaunak Roy (whom Holmes had met as a PhD student at Stanford University) after a 2006 Theranos negotiation with the Swiss drugmaker Novartis, how the six pharmaceutical contracts¹⁰ and 15 negotiations in the above-mentioned investor presentation were accurate, and received no reassuring answer. At a meeting with Holmes a week later, Elizabeth Holmes was asked about the claims made in the presentation and about a recent meeting with the pharmaceutical multinational Novartis in Switzerland: which some colleagues said had been less than successful.¹¹ Holmes seemed quite confident in the success of the company's assets, which were then valued at USD 165 million in 2006 because of the third round of capital increases and did not even give colleagues the benefit of the doubt.

Thus, when Mosley asked Holmes concerning his doubts and said that this was fooling investors:¹² instead of answering the question, Holmes labelled Mosley an individual player and called for his departure. This not only ended the discussion, but also terminated the CFO's mandate and his relationship with Theranos with immediate effect.¹³ Thereafter, the company no longer had a CFO. It is clear from this incident that Holmes did not tolerate criticism even at the highest level of the company's operations.

The cracks beneath the surface of the success story began to show in the public domain in 2015, when former Secretary of State George Schultz's grandson Tyler Schultz provided information to Wall Street Journal fact-finder John Carreyrou with his doubts, making it clear that Theranos could not conduct investigations with the accuracy and speed required with its own resources.¹⁴

Equally important was Erika Cheung's whistleblower activities, which were also used by John Carreyrou. Cheung joined Theranos as a laboratory assistant in 2013 as a recent graduate.¹⁵ After her first month, she saw that there were serious quality control problems with laboratory

⁹ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 10.

¹⁰ Theranos A Presentation For Investors June 1, 2006, slide 3 <https://www.axios.com/2017/12/15/exclusive-theranos-2006-pitch-deck-1513299967> (2023.05.14.)

¹¹ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 8-13.

¹² "We've been fooling investors. We can't keep doing that." John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 8-13.

¹³ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 14.

¹⁴ John Carreyrou (2015), *Hot Startup Theranos Has Struggled With Its Blood-Test Technology*, WALL ST. J. (Oct. 16, 2015), <https://www.wsj.com/articles/theranos-has-struggled-with-blood-tests-1444881901> (2023.05.14.)

¹⁵ <https://www.cnbc.com/2021/09/15/former-theranos-employee-erika-cheung-edison-machines-failed-tests.html> (2023.05.14.)

tests.¹⁶ There was no quality control for human blood tests and incorrect data was taken out of the documentation and only data that was deemed correct was used.¹⁷ When she raised these problems with Ramesh Baldwani, then the number two manager, he told Cheung that as a recent graduate, what she knew about lab diagnostics was invisible and her importance in the company was invisible.¹⁸ Cheung worked at Theranos for less than a year because she could not tolerate the human impact of fake or misleading test results.¹⁹ Following the article and information provided by Cheung to federal agents, as well as erroneous test data given to customers, the Centers for Medicare and Medicaid Services suspended the company's laboratory activities immediately, citing the dangers of the tests to patients, following a 2016 on-site audit.²⁰ However, the company had already raised a total of US\$1.4 billion in 10 rounds of funding by 2016 - before the scandal broke - which had been completely eaten up by the testing of the company's proprietary blood testing tool, Edison, and the company's operations, as well as significant legal costs.

II. The path to success - Theranos' corporate culture

Elizabeth Holmes was not only the majority owner, but also played a key role in shaping Theranos' corporate culture. As the granddaughter of grandparents of wealthy Hungarian descent, Elizabeth Holmes experienced how easy it was to use up a relatively large fortune (at the turn of the 20th century, her grandfather was one of the wealthiest American families as owner of the Fleischmann Yeast Companies, which he founded) as a slave to his various passions.²¹ But it was also an example of how it is possible to make a difference as an outsider in business. This mentality was evident from a very young age, when asked at the age of seven what she wanted to be: a billionaire.²² Elizabeth Holmes' persistence and work ethic was also evident from a young age, when she demanded more and more games of Monopoly after

¹⁶<https://www.nytimes.com/2021/09/17/technology/theranos-whistle-blower-erika-cheung-elizabeth-holmes.html> (2023.05.14.)

¹⁷ <https://www.cnn.com/2021/09/15/former-theranos-employee-erika-cheung-edison-machines-failed-tests.html> (2023.05.14.)

¹⁸ “potentially devastate someones [*sic*] life by giving them a false and deceiving result.” John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 295

¹⁹ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 297

²⁰ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 15.

²¹ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 16.

²² John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 17.

winning them and left upset after losing them.²³ At university, she was able to study continuously with 4-5 hours of sleep a day and was even willing to give up a good relationship to succeed professionally.²⁴ When it came time to choose a career, medicinal chemistry offered her a route to revolutionary inventions that would benefit society and lead to business success.²⁵

In business, she relied heavily first on the faculty and PhD students she had met at Stanford, and then on respected business figures: Don Lucas, an investment banker in Silicon Valley, and Larry Ellison, founder and owner of Oracle, and Ramesh "Sunny" Balwani, who became a member of the senior management team in 2009.²⁶ Their personal relationship was nevertheless, as mentioned above, not disclosed to the company's employees by Holmes.²⁷ The perseverance and vision of Steve Jobs, considered Holmes' greatest role model, also had a significant influence on Holmes,²⁸ to the extent that she called Theranos' blood testing device the Ipod of healthcare.²⁹ This visionary approach led Holmes to insist on a single drop of blood for complex testing, despite the fact that technology company solutions man Edmond Ku,³⁰ who had solved many stalled product development problem for technology companies - including Theranos - had pointed out to Holmes that more blood would be needed for these number of tests. But Holmes didn't trust Ku either, so she set up another product development division - without informing Ku.³¹ It was Apple's product developer, Ana Arriola, head of the alternative Theranos product development division, who pointed out in 2007 that Holmes was not dressing to business standards, and Holmes subsequently switched to black turtlenecks and trousers,³² and subsequently changed her voice inflection and the depth of his voice.³³

²³ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 19.

²⁴ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 19.

²⁵ After working at Lotus and Microsoft, Balwani became president of Commercebid and, after a successful IPO and acquisition, made \$40 million and sold the company in 2001, six months before the dotcom bubble burst. Lásd még Halász, Vendel: *Vállalatfelvásárlás*, Budapest, Magyarország: Menedzser Praxis Kiadó (2021) 20-25.

²⁶ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 78-80.

²⁷ On his desk he kept a newspaper clipping claiming that he could be the next Bill Gates or Steve Jobs, a quote from former Stanford professor Channing Robertson. John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 28.

²⁸ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 38.

²⁹ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 25-26.

³⁰ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 25-28.

³¹ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 38-39.

³² John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 39.

³³ <https://www.youtube.com/watch?v=uLwtxDxWxUM> (2023.05.12.)

From the above, we can already identify some cognitive biases³⁴ on the part of both investors and company management. For investors, the first cognitive bias is the fear of missing out on an attractive opportunity (Fear of Missing Out - FOMO).³⁵ This can be particularly dangerous if the media gives significant space to an early-stage technology innovation, even though it is not yet proven, but it is the early-stage attractiveness that catches investors, the potential for significant upside (and of course loss) for the company. However, emotions and media influence can prevent a rational decision from being made, because it is precisely a proper analysis of the risks and financial analysis of the investment target, that could increase the possibility of an informed decision, rather than the investor listening to his/her emotions³⁶ or allowing her/himself to be influenced by the media.

However, this requires the investment target to be a partner, providing appropriate information to investors. Appropriateness in this case can be ensured by sound plans and correct financial planning based on completed or ongoing deals. However, if, as Theranos has done, the company exaggerates or even deliberately overblows data and business potential in the rush of time and the desire to succeed, investors will not be able to make an informed decision. To prevent this, there is a need to create responsible disclosure, whereby the issuer's senior management takes responsibility for the information contained in investor presentations, like the prospectus liability³⁷ in the case of public offerings and is required not only to disclose their annual financial statements, but also to have them audited.

If the second cognitive bias, herd mentality³⁸ prevails instead of reasoned decision making, the rational decision-making process is again overshadowed. Once again, Theranos has gone to great lengths to fill its board with a wide range of well-respected and willing-to-invest individuals who can provide credibility and attractiveness to those wishing to invest in the company. However, the composition of the board of directors should have been a warning sign

³⁴ Cognitive biases are non-rational decision-making models in the human brain, that have evolved over thousands of years of adaptation to the human environment and for which the brain adopts simplistic solutions instead of choosing the best or even rational decision as a coping strategy in modern society. The most important of the methods of defence against cognitive decision errors is, the recognition and awareness of errors, by thinking in alternatives and making decisions based on mapping present information, rather than past rules of thumb.

³⁵ Fear of Missing Out - FOMO is defined as a cognitive bias when individual faces the concept of that he or she might miss out a profitable investment or any socially relevant event. See Przybylski, A. K. - Murayama, K. - DeHaan, C. R. - Gladwell, V. (2013). Motivational, emotional, and behavioral correlates of fear of missing out. *Computers in Human Behavior*, 29 (4), pp. 1841–1848. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2013.02.014>

³⁶ Szilovics, Csaba (2015): A Magyar Alkotmánybíróság határozata a Quaestor-károsultak kárrendezését biztosító követeléskezelő alap létrehozásáról Kodifikáció És Közigazgatás 4., 2., pp. 73.

³⁷ András Kecskés-Vendel Halász (2015): The Role Of Prospectus Documentation And Prospectus Liability pravni Vjesnik: Casopis Za Pravne I Društvene Znanosti Pravnog Fakulteta Sveucilista Josipa Jurja Strossmayera U Osijeku 31: 3-4 pp. 170-171.

³⁸ See also group thinking, Elliot Aronson (2011): *A társas lény Akadémia* Kiadó Budapest pp. 37-38 and conformity Elliot Aronson (2011): *A társas lény Akadémia* Kiadó Budapest pp. 38.

to investors, since it was made up of a large majority of former politicians and military leaders. By contrast, representatives of biotechnology and medical instrumentation should have been in the majority among the independent members. The use of an advisory board of eminent experts could support a further division of responsibilities. The latter may be formal if opinions and advice are not listened to, but it is precisely in the event of research stagnation that a qualified member of the advisory board can provide new direction, saving the company considerable costs. The third cognitive error is sunk costs, which is particularly dangerous when significant costs have been absorbed by a research direction that subsequently proves ineffective. Then admitting, that the company has gone into wrong direction, can lead to the end of further funding for the company. However, it is precisely from such a failure, that much can be learnt and even more can be gained, since persistent work carried out in a transparent manner, including admitting failure, can lead to a better long-term reputation than covering up failure by lying with misleading information or by silencing or persecuting colleagues who wish to expose it. Unfortunately, Theranos' corporate culture has done exactly the latter on several occasions, by silencing criticism.

III. Corporate governance problems

One of the pillars of corporate governance as a strategic organisational structure is the compliance area, which can strengthen the implementation of corporate governance principles³⁹ and prevent corporate scandals. This is particularly true in the pharmaceutical and medical devices (healthcare industry), where human experimentation involves a particular responsibility and therefore a significant level of regulation. Therefore, in the case of Theranos, it is also worth analysing the practical implementation of the compliance side first when identifying corporate governance issues.⁴⁰

The main problem arised from the fact that Theranos' technology has fallen in the lab-developed test (LDT) category in the US, and FDA (US Food and Drug Agency) had a little control over this category. It meant that a singly lab could market the test without FDA's approval⁴¹. This legal loophole goes back to 1976. At that time these diagnostic tests targeted small patient populations, therefore FDA classified them in a lower risk category⁴²

³⁹ Halász, Vendel (2017): A felelős társaságirányítás fogalmáról és értéktartalmáról JURA 23 évf. 1. szám pp. 247-259. és Halász Vendel (2016): A „társaság érdeke”: a vállalati vezetők tevékenységére irányadó szabályokról Európában és Amerikában, Magyar Jog 63. évf. 12. szám, pp. 698-699.

⁴⁰ Kecskés, András (2016): A felelős társaságirányítás európai rendszere Európai Jog: Az Európai Jogakadémia Folyóirata 16 : 3 pp. 28-32.

⁴¹ <https://www.medicaldevice-network.com/features/theranos-ldt-regulation/> (2023.05.29)

⁴² <https://www.medicaldevice-network.com/features/theranos-ldt-regulation/> (2023.05.29)

1. Relevant sensitive areas of healthcare compliance at Theranos

Healthcare compliance primarily provides a framework for fair interaction with healthcare professionals, government officials (authorities) and with patients.⁴³ Healthcare compliance includes not only the full compliance with external rules and regulations but also reflects the corporate moral values and standards beyond the requirements. It provides guidelines to several types of collaborations, such as cooperation with licensing authorities, interaction with healthcare professionals and patients. The framework should be based on fair, true, honest, fact- and evidence-based communication in a transparent way.⁴⁴

Cooperation with the licensing authorities includes the authorisation of the marketing of medical devices and the definition of the conditions for the reimbursement of medicines, medical devices and their use.⁴⁵ It is worth mentioning here that the FDA (US Food and Drug Agency) is the most important approval body in the US from the point of view of investors, and its approval is a prerequisite for market entrance of a new medical device of a healthcare company.⁴⁶ Holmes presented FDA approval of the blood test device as a fact to both employees and the outside world. It was totally misleading since FDA recognized only the test for herpes virus as a reliable test. Detection of herpes virus is a qualitative indicator while most of the blood tests measure on a quantitative scale, and therefore cannot be compared to Theranos' main product.⁴⁷

From the corporate side, it is of paramount importance to ensure and support therapeutic choice and to ensure that a company provides professional and relevant information to help the laboratories or other healthcare service providers to choose the most beneficial solution for the patients.⁴⁸ Cooperation with healthcare professionals can take several forms. Theranos chose a

⁴³ Chrenóczy-Nagy Judit (2022): Etikai kérdések a gyógyszeripari governance modellek kapcsán In: Bujtár, Zsolt; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond; Ázsoth, Szilvia; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Fenntartható növekedés (ESG) jogi és gazdasági aspektusai, Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 26-29. old.

⁴⁴ In defining sensitive areas, the authors focused on those areas identified as sensitive by AIPM and EU research and developed recommendations. <https://aipm.hu/hu/transzparencia-etika>, (26.10.2021.)

⁴⁵ Chrenóczy-Nagy Judit (2022): Etikai kérdések a gyógyszeripari governance modellek kapcsán In: Bujtár, Zsolt; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond; Ázsoth, Szilvia; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Fenntartható növekedés (ESG) jogi és gazdasági aspektusai, Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 26-29. old.

⁴⁶ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 95.

⁴⁷ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 96.

⁴⁸ Chrenóczy-Nagy Judit (2022): Etikai kérdések a gyógyszeripari governance modellek kapcsán In: Bujtár, Zsolt; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond; Ázsoth, Szilvia; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Fenntartható növekedés (ESG) jogi és gazdasági aspektusai, Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 26-29. old.

different strategy. Instead of initiating a closer collaboration with physicians, Elisabeth Holmes emphasized the importance of closer collaboration with patients. Theranos played an important role in co-authoring an Arizona law, which allowed blood testing in Arizona precisely without the doctor's consent⁴⁹. It opened the market for Theranos services from 2015 because of the lobbying activities of Theranos and the almost total passage of the bill it wrote⁵⁰.

Another common form of cooperation with healthcare professionals is to invite them to work in the advisory boards and compensate them for this cooperation. Basic principles are the request must be professionally justified, the cooperation must involve the transfer of the doctor's own intellectual value, the selection criteria must be clear and professionally justifiable, the fee must be a fair market value, the agreement must not be linked to any procurement or recommendation, the performance must be verifiable and documented, and payment must be made after performance. As mentioned above, Theranos did not have an advisory board, meaning that there was no independent review system to ring the bell in case of any professional concern.

Transparency is one of the most ethically sensitive areas within compliance. On one hand transparency increases accountability to external stakeholders,⁵¹ it can also create a competitive disadvantage for business strategy, as the data can reveal key elements of business strategy.⁵² The challenge is to find the right way for fact-based information sharing that empower the other party to make an informed choice. The style and format are very different if the product or the service is available for patients without physician's prescription.

In this case, the main target groups are pharmacists, and pharmacy professionals or any other professional at the point of sales, and directly the patients. Their role and importance in terms of communication has been evolving over the last decades. In the 2000s, pharmaceutical companies placed great emphasis on having their over-the-counter medicines recommended by pharmacy professionals. The main thrust of these collaborations has been the transfer of

⁴⁹ <https://eu.usatoday.com/story/tech/2015/07/02/new-arizona-law-and-fda-approval-gives-theranos-something-to-celebrate/29634373/> (2023.05.29)

⁵⁰ <https://eu.usatoday.com/story/tech/2015/07/02/new-arizona-law-and-fda-approval-gives-theranos-something-to-celebrate/29634373/> (2023.05.29)

⁵¹ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 101

⁵² Chrenóczy-Nagy Judit (2022): *Etikai kérdések a gyógyszeripari governance modellek kapcsán* In: Bujtár, Zsolt; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond; Ázsoth, Szilvia; Szívós, Alexander Roland (szerk.) *Fenntartható növekedés (ESG) jogi és gazdasági aspektusai*, Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 26-29. old.

information to them. With the widespread use of the internet, there is now an increasing emphasis on patient self-care, gathering appropriate information and active decision-making.⁵³

The federal investigation revealed huge gaps in communication toward the patients. False results were processed and has been not voided by the company. They communicated these results to the patients that caused significant emotional distress to them. Despite the government argument the court finally disagreed, and Holmes was acquitted from the patient-related fraud.⁵⁴

In this aspect, it is worth mentioning how in 2015 Theranos managed to win the Wallgreens healthcare chain as a partner, also to convince investors and secure additional funding. Theranos claimed to Wallgreens during the negotiations that it had a commercially available blood testing device capable of performing 192 different tests. The chemiluminescent immunoassay testing method used by Theranos for its Edison machine could not perform half of the blood tests.⁵⁵ Wallgreens hired an expert, Kevin Hunter, a consultant, to review Theranos' relevant operations. During this process the blood testing would have been evaluated as part of a due diligence investigation had it been carried out. To do this, Hunter planned to verify the blood tests performed at Theranos with the same control study from Stanford University. However, even two basic tests, a visit to the research laboratory and a simple vitamin D test, could not be carried out because Holmes, citing time constraints, did not provide the opportunity to do so, despite having given Hunter Holmes two weeks' notice of his intention to do so.⁵⁶ Noticing the oddities, Hunter also checked two strong claims made by Theranos. The first claimed that Theranos had comprehensively tested ten of the fifteen largest drug manufacturers' Theranos devices. When contacted by Hunter, the drug companies did not back up this claim. Hunter then turned to Van den Hoof, the Theranos collaboration manager at Wallgreens, to confirm the second claim. The second strong justification for the Theranos collaboration was the fact that Johns Hopkins University had reviewed the test data and found Theranos' blood testing device to be novel and valuable. This would have been evidenced by the April 2010 Johns Hopkins University meeting notes of five representatives and two Theranos representatives, including

⁵³ Chrenóczy-Nagy Judit (2022): Etikai kérdések a gyógyszeripari governance modellek kapcsán In: Bujtár, Zsolt; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond; Ázsoth, Szilvia; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Fenntartható növekedés (ESG) jogi és gazdasági aspektusai, Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 26-29. old.

⁵⁴ <https://www.fdi.org/2023/06/united-states-v-elizabeth-holmes-and-ramesh-balwani/> (2023.05.29)

⁵⁵ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 95.

⁵⁶ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 96.

Holmes. However, at the bottom of the memo was a disclaimer that John Hopkins does not validate or endorse any product or service based on the materials submitted.⁵⁷

Advertising of medical devices to healthcare professionals and patients is strictly and clearly regulated. The grey area in this case is the terms of trade and promotional offers to health service staff, which can create a significant conflict of interest, as professional principles can conflict with company's business interests.⁵⁸ In this case, Holmes was also putting the interests of Theranos against the interests of patients and employees as stakeholders, when in 2007 in Tennessee, Pfizer biopharmaceutical company launched a blood test for patients, without the company's equipment being ready (it had to be dismantled and reassembled on the last night in the hotel to work at all) and communicated to employees that they were giving feedback to patients, when only Pfizer Inc, had done the tests with Theranos for their own use. Because of the latter, the employees involved feared misleading patients by providing inadequate data.⁵⁹ A good example is the case of the product development board member Ana Arriola herself, who was a former product developer of the Iphone - and who resigned her position in writing in 2007 and left Theranos because of what she considered premature human testing - without giving Holmes any verbal reasons for her resignation, despite Holmes' request to the company.⁶⁰ Apparently, neither patients nor employees, nor even responsible managers, were properly informed to protect perceived business interests.

The lack of transparency is reflected in the silo thinking that Balwani has created: research, development, external relations with supervisory bodies and quality assurance have all been carried out in isolation, without communication - with no communication at all. This was most striking to biochemist Ian Gibbons,⁶¹ who, based on his experience in the biotech sector, saw it as the proper communication and shared thinking between these departments that was necessary for success. It is no coincidence that he moved from manager to consultant and was relegated to the background in the Theranos hierarchy by the end of the 2005-2010 period, although Gibbons was recommended by Channing Robertson, a Stanford University professor and

⁵⁷ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 101.

⁵⁸ Chrenóczy-Nagy Judit (2022): Etikai kérdések a gyógyszeripari governance modellek kapcsán In: Bujtár, Zsolt; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond; Ázsoth, Szilvia; Szívós, Alexander Roland (szerk.) Fenntartható növekedés (ESG) jogi és gazdasági aspektusai, Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 26-29. old.

⁵⁹ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 38-41.

⁶⁰ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 41

⁶¹ John Carreyrou (2018): *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, pp. 152-156

mentor of Holmes, as the first truly experienced scientist who had made his name in the 1980s in the field of mixing and diluting liquid samples at Biotrack.

While technology companies which, as start-ups, could afford to claim they could do something until they could do what they claimed (fake it till you make it) the health industry cannot do this, because experiments cannot be subordinated solely to profit, because in the case of human lives, failed experiments have serious consequences. Therefore, it is important that the long, costly research process is carried out and documented accurately, so that these human negative effects can be minimised, even if it means much longer research time period and a lot of money or the failure of a company.

Another important sensitive area in the Theranos case is lack of proper internal review and documentation system, where the detected misconducts or mistakes could be systemically corrected. Based on the FDA inspection in the Newark facility, the report uncovered several systemic issues. Theranos did not have any established process and system for evaluating and documenting complaints; there was no process for corrective and preventive action (CAPA); there was no documented software validation activities; no proper selection and collaboration process with suppliers; and there were no established procedures for the device history records, and quality audits.⁶²

Another inspection in the Palo Alto facility revealed additional observations. “There was no proper validation for the device design; there was no design risk analysis and last but not least the designated individuals did not review and approve the important regulatory documents”⁶³. Whistleblowing system and transparent speak-up culture is an essential element of a good compliance framework. In case of Theranos, whistleblowing system was another crucial missing element. Neither Erika Cheung’s nor Tyler Shultz’s concerns were taken seriously by the company. Their concerns were not only ignored but they were threatened with legal consequences.⁶⁴

2. Assessment of Theranos' activities from a corporate governance perspective

The above examples show that the delegation of professional responsibility did not take place at the top management level but was concentrated by Holmes and Balwani. This total control over information was achieved by the almost paranoid control of information and the creation of a silo organisation, rather than the cooperation between different departments that

⁶² <https://www.fdli.org/2023/06/united-states-v-elizabeth-holmes-and-ramesh-balwani/> (2023.05.29)

⁶³ <https://www.fdli.org/2023/06/united-states-v-elizabeth-holmes-and-ramesh-balwani/> (2023.05.29)

⁶⁴ <https://www.integrityline.com/expertise/blog/elizabeth-holmes-theranos/> (2023.05.29)

is typical of this industry. The suppression of feedback and criticism also worked against the quality assurance so important in the industry, which was precisely the very thing that prevented compliance with industry rules, by concealing errors to ensure success, and by extracting inadequate data from databases rather than investigating the causes of errors. In addition, silencing, intimidating, and removing critical voices and those who spoke out was part of Theranos' corporate practice. As mentioned above, the two whistleblowers, Tyler Schultz and Erika Cheung were therefore not allowed to approach senior management through internal channels, and were even threatened by Holmes, with the involvement of lawyers. The only reason legal action was not taken against them was because the company's very existence was at stake after the revocation of its licences in 2016, so legal resources were focused on salvaging and defending.

The composition of the senior management, in this case the board of directors, was not designed to serve the purpose of professional control. As early as 2014, it served more as a public relations tool to attract the outside world and potential investors, to build and maintain trust rather than missing data and withheld information, with the support of prominent individuals. It is worth noting here that empirical research by Jennifer S. Fan, a professor at the University of Washington Law School, shows that start-ups do not have contentious boards of directors, but rather make decisions by consensus, in most cases unanimously, making it difficult for outside control to prevail and the will of the founder(s) to prevail almost unconstrained.⁶⁵ This is not a problem if the founder(s) are experienced entrepreneurs or have significant employee-management experience, but if this is not the case, as in the case of Holmes, control can lead to significant abuses, as in the case of Theranos.

III. Regulation of start-ups as private limited companies in the capital market - de lege ferenda proposal

In the case of startups and private companies, a private company is only required to file information with the Securities and Exchange Commission about the amount of the issuance. In contrast, in the case of a public offering, a prospectus is required to be prepared and the responsible officers of the issuer and the mandatory investment service provider are subject to prospectus liability, under which they are personally liable for damages for the completeness and accuracy of the information contained in the prospectus. If significant information necessary for investors to make an informed decision is not included in the prospectus, it must

⁶⁵ Jennifer S. Fan (2022): The Landscape Of Startup Corporate Governance In The Founder-Friendly Era, New York University Journal Of Law & Business Volume 18 Spring 2022 Number 2, pp. 317-318.

be amended with the approval of the capital market supervisor and investors will therefore have the right to withdraw from the subscription of the securities and may withdraw their otherwise binding intention to buy because of the lack of information. For this reason, and to prevent any damages arising from prospectus liability, the issuer itself will carry out legal and financial due diligence to ensure that the prospectus contains all relevant information and is accurate in terms of both contractual and market data.

In the case of a private placement, financial information, the use of proceeds from the placement, pending legal proceedings against the company and information on risks and past closed business years are not part of the information to be submitted to the ex-post supervisor. Therefore, and because of the accumulation of significant free capital in the capital markets following the great financial crisis of 2008 and the indirect access of retail investors to private placements over the last decade, the stakeholders of private placements are no longer only qualified institutional and private investors but a much wider group of persons, and therefore the need to tighten the regulation of private placements.

It is precisely the example of Theranos that shows that significant amounts of capital can be raised on the capital markets without the financial information being substantiated and even manipulated, by relying on unfinished contracts to paint a much more positive business potential than the reality, all in order to provide investors with a new source of funding at an ever higher price (the last fundraising was at USD 17, which brought the company's market value to USD 9 billion).⁶⁶

It is therefore necessary to ensure that the information provided to investors is reliable and to require them to take responsibility for the completeness and veracity of the information.⁶⁷

One of the proposals, made by Jennifer S. Fan, is that within 90 days of achieving unicorn status (USD 1 billion capitalization), the company should disclose its current articles of incorporation and its latest financial statements, not only to investors but also to the public.⁶⁸ Theodore

⁶⁶ Partner Fund hedge fund purchased 5 655 294 shares on February 4, 2014 at a price of USD 17. lásd John Carreyrou: *Bad Blood, Secrets and Lies in a Silicon Valley Startup*, Alfred E. Knopf, Penguin Random House LLC, New York, 2018, pp. 195

⁶⁷ Kecskés András (2009): Befektetővédelmi reformok az Egyesült Államokban és Európában. *Magyar Jog* 56. évf. 2009. 5. szám pp. 298–307. és Szilovics Csaba (2003): *Az értéktőzsde jogi szabályozása* In. Wellmann, György; Polányi, Tamás *Hatályos szerződéskötési útmutató és mintatár: EU-konform tanácsadó üzleti szerződések elkészítéséhez* Budapest, Magyarország: Verlag Dashöfer Szakkiadó Kft

⁶⁸ Theodore O'Brien (2020): *The Bleeding Edge: Theranos and the Growing Risk of an Unregulated Private Securities Market*, University of Miami Business Law Review Volume 28 Issue 2 Article 8 September 2020 pp. 430.

O'Brien has taken this idea further⁶⁹ when he proposes that the financial statements should be audited by a third party and signed off by the executive officers. This, in his view, would create the basis for independent due diligence and for holding directors to account if they make statements to investors based on unsubstantiated facts or exaggerated data and estimates to convince them.

However, the possibility of misleading investors because of the principal-pays principle should not be ignored, as unfortunately happened with credit rating agencies during the subprime crisis of 2007-2009.⁷⁰ The abuses of securitisation during this period have also created a good practice in the framework of EU regulation, namely the use of data warehouses. Based on this parallel, the authors suggest that the legislator should consider requiring start-up firms to provide similar data on their business and financial data, in the same way as issuers of securitised debt and securitisation vehicles (who are obliged to send details of mortgage debt and past issues to the repositories operated by ESMA). The data would then be available to institutional investors, who would necessarily carry out their own due diligence by analysing the data, rather than relying on credit rating agencies, and would even be obliged to make it available to retail investors if their clients were involved in startup financing.⁷¹

The authors make a further suggestion that similar to the MICA Regulation⁷² it would require prior supervisory approval of a base document, as in the case of a crypto-asset base document,⁷³ which is narrower than an offering memorandum but which sets out the purpose of the offering, the use of funds, the principal risks and the audited financial statements of the company's last closed financial year, if the startup aims to raise capital of unicorn size within the next 5 years or if it exceeds that level by raising capital. This would also ensure that investors are properly and responsibly informed.

⁶⁹ Theodore O'Brien (2020): The Bleeding Edge: Theranos and the Growing Risk of an Unregulated Private Securities Market, University of Miami Business Law Review Volume 28, Issue 2, Article 8, September, pp. 431-432.

⁷⁰ Regulation (EU) 2017/2402 of the European Parliament and of The Council of 12 December, 2017 laying down a general framework for securitisation and creating a specific framework for simple, transparent and standardised securitisation, and amending Directives 2009/65/EC, 2009/138/EC and 2011/61/EU and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 648/2012 Article 7.

⁷¹ Bujtár Zsolt (2019): Az értékpapírosítás újraszabályozásának egyes kérdései az Európai Unióban, Európai Jog XIX. évf. 2. szám pp. 8.

⁷² Regulation of the European Parliament and of The Council on markets in crypto-assets, and amending Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 1095/2010 and Directives 2013/36/EU and (EU) 2019/1937 Articles 6-9

⁷³ Breszkovics, Botond (2021): Az elsődleges nyilvános érmekibocsátás előtti jogi teendők Európában In: Bujtár, Zsolt; Szívós, Alexander Roland; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond (szerk.) Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből : Konferenciakötet - Válogatott tanulmányok Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar (PTE ÁJK) pp. 138-141

V. Summary

Theranos as a technology startup has enjoyed a comet-like trajectory in the US capital markets between 2003 and 2015, amidst considerable media publicity. However, the successful fundraising of ten rounds of capital was done with unsubstantiated data and even factual misleading of investors. The authors examined why startups pose a threat to society by misleading investors. As a result of their investigation, they found that despite a strict licensing regime, the non-binding disclosure of information creates opportunities for abuse. Therefore, agreeing with and further developing Jennifer S. Fan's hybrid proposal, the authors propose the mandatory disclosure of start-ups' core documents when capital raising reaches or may reach unicorn levels and, alternatively, propose the creation of data warehouses run by capital market regulators where the company's core financial statements would be made available to investors on a mandatory basis, with audited annual reports. The latter, the authors argue, would provide a sound investor due diligence information base and, by establishing liability, would create a greater deterrent to abuse.

Breszkovics Botond:*

Temporary crisis in the metaverse real estate market

Abstract

Today the metaverse or in other words the virtual world, is not just a construct of science fiction, but reality itself, with multiple functional environments available in the digital space. These virtual worlds essentially reproduce and make available to us in digital form the processes and objects that exist in our physical world. Thus, it is not surprising that in these virtual worlds, transactions familiar to our everyday lives also appear, a typical example of this trend is the sale and purchase of real estate in the metaverse.

Although these are quasi-digital legal transactions in virtual worlds, they are adapted to the circumstances, so it is perhaps not surprising that, for example, the subject of these transactions will be a non fungible token representing a plot of virtual land and, while the purchase price will be paid in cryptocurrency. There should be no doubt that the role of the law, even in this virtual world, is significant, as even if physical reality is replaced by virtual ones, legal questions and concerns may arise in relation to transactions taking place in this space.

* PhD student, University of Pécs Faculty of Law, Department of Financial and Business Law.

The focus of this short paper is on legal considerations related to real estate in the metaverse. Hence, without claiming to be exhaustive, I will briefly clarify the relevant concepts related to real estate in metaverse worlds, relying on the terminology of the crypto-ecosystem and the Hungarian legislation in force. I will then briefly describe the process of tokenization of real estate, and finally I will describe the possible variations of virtual land purchases in the metaverse, including the temporary real estate crisis affecting the metaverse.

Keywords: metaverse, real estate, tokenization, fractional, NFT, F-NFT,

I. Introduction

Nowadays, metaverse interfaces are heterogeneous, with various platforms offering different solutions and options for their users. One of these options is the purchase of land and other virtual parcels in a completely virtual environment. The common feature of these virtual lands is that they do not have physical attributes, one could say that in the metaverse, land parcels are essentially pixels. One of the special features of these pixels as a whole is that they function as a programmable and customizable area in the metaverse. This feature allows users to creatively and freely transform these virtual properties into almost anything, for example, workplaces, playgrounds or even advertising spaces.

It is not surprising then that the demand for metaverse plots has increased. As an example, to date, one of the most significant NFT land sales has taken place in 2021 in the virtual world of Decentraland. At that time, Metaverse Group, a subsidiary of Tokens.com, purchased a 116 parcel property in the Fashion Street district of Decentraland for a total of 618,000 MANA, nearly \$2.4 million at the then applicable exchange rate.¹

Despite the economic recession and the "bearish" mood in the crypto sector, although the winds of the crisis have reached the metaverse, it has not caused drastic changes in the long run, especially in relation to virtual land purchases. On this basis, it is reasonable to expect that in the near future the trend of NFT-sales of real estate in virtual worlds will increase, in parallel creating new opportunities for the real estate market, such as access to more investors by using NFT-sales of real estate. In order to make sense of these introductory lines, which are intended to serve as a source of ideas, I will discuss the relevant terms and processes, then I will describe the most important moments of the temporary crisis that has hit the metaverse, before concluding this paper.

¹ Elizabeth Howcroft: Virtual real estate plot sells for record \$2.4 million. <https://www.reuters.com/markets/currencies/virtual-real-estate-plot-sells-record-24-million-2021-11-23/> (2023. 05. 30.)

II. Conceptual basics

It is not strange in the world of law that an examination begins with a clear definition of the relevant terms, and this is no different in this case. Throughout this paper, there are three main terms that define the basic concepts of 1) metaverse, 2) non-fungible token (NFT) and 3) real estate. For this reason, in the following, I will briefly describe the general definition of metaverse and NFT, as well as the definition of real estate under existing Hungarian law.

1. *The general definition of the metaverse*

The word metaverse is a made up word, consisting of the words meta and universe. Meta is a Greek term meaning beyond the perception. The original term metaverse itself appeared in 1992 in Neal Stephenson's science fiction novel "Snow Crash". In Stephenson's approach, the metaverse is an online world that people can explore with their virtual avatar interacting with each other.² The metaverse is integrated into the system of web 3.0 solutions. Web 3.0 as the third generation of the Internet, in the crypto-ecosystem context, as defined by Ethereum co-founder Gavin Wood, in his approach web 3.0 means a decentralized online ecosystem based on blockchain technology.³ In this case, web 3.0 can be described as the triple label "read-write-own",⁴ taking into consideration that web 1.0 is focused on the needs of businesses, web 2.0 solutions are community-oriented, while web 3.0 is more individual-oriented.⁵ Among the most important technologies that are defining the metaverse, I would like to highlight the crucial 4R (reality), i.e. the combination of different alternative virtual realities and the Internet of Things (IoT).⁶ The 4Rs are basically responsible for visualization, including virtual reality (VR), augmented reality (AR), mixed reality (MR) and extended reality (XR).⁷ For clarity, XR is an umbrella term that covers all virtual environments (AR, VR, MR)⁸ generated by computers and

² Matthew Ball: *The Metaverse: And How It Will Revolutionize Everything*. 2022. Liverigh. USA, New York, NY. p. 352 (ISBN:1324092033)

³ Ethereum.org: What is web3? <https://ethereum.org/en/web3/> (2023. 05. 30.)

⁴ Keshab Nath: *Evolution of the Internet from Web 1.0 to Metaverse: The Good, The Bad and The Ugly*. 2022. Preprint. p. 2. (DOI:10.36227/techrxiv.19743676)

⁵ Keshab Nath – Sourish Dhar – Subhash Basishtha: *Web 1.0 to Web 3.0 - Evolution of the Web and its various challenges*. 2014 Conference. International Conference on Optimization, Reliability, and Information Technology (ICROIT). (DOI:10.1109/ICROIT.2014.6798297)

⁶ Thien Huynh-The, Thippa Reddy Gadekallu, Weizheng Wang, Gokul Yenduri, Pasika Ranaweera, Quoc-Viet Pham, Daniel Benevides da Costa, Madhusanka Liyanage,: *Blockchain for the metaverse: A Review*. 2023. *Future Generation Computer Systems*, Vol. 143. pp. 401-419. (<https://doi.org/10.1016/j.future.2023.02.008>.)

⁷ Lik-Hang Lee-Tristan Braud-Pengyuan Zhou-Addison Wang Lin-Dianlei Xu-Zijun Lin-Abhishek Kumar-Carlos Bermejo-Pan Hui: *All One Needs to Know about Metaverse: A Complete Survey on Technological Singularity, Virtual Ecosystem, and Research Agenda*. 2021. *Journal of Latex Class Files*. 14(8). 1-48. pp. (DOI: 10.13140/RG.2.2.11200.05124/8)

⁸ Stylianos Mystakidis: *Metaverse*. 2022. *Encyclopedia*. 2(1), pp. 486-497. (DOI: <https://doi.org/10.3390/encyclopedia2010031>)

different wearables. IoT, as a technology that intermediates the real world with the Internet, allows the sharing and receiving of information, thus mapping the physical world more effectively in the metaverse.⁹ The metaverse is structured by complexity, which is demystified in PwC's report, where it identifies six elements of the metaverse: economy, interoperability, governance, identity, experience and persistence.¹⁰

From the above, we can see that the metaverse is basically a world beyond physical perception, where we can, using our own virtual avatar, perform any active and passive activity with different objects in the metaverse and interact with other virtual avatars.

2. The general definition of NFT

The NFT sector is currently at a crossroads between self-regulation and deregulation, despite the fact that historically the first NFT with the name "Quantum" was created back in 2014 by digital artist Kevin McCoy and tech entrepreneur Anil Dash.¹¹ Due to the lack of an ex lege definition of NFTs, I will operate with a definition based on my own experience in the NFT industry. In my approach, a non-fungible token (NFT) is a unique set of data that is recorded on the blockchain network, so that an NFT, as a digital asset, can represent either physical or digital objects.¹²

As a side note, it is possible to make a distinction between on-chain and off-chain NFTs depending on the location of the data. In the case of on-chain NFTs, all data is located equally on the blockchain. Off-chain NFTs, on the other hand, have a part of the data not located on the blockchain but stored on an external repository, which can be a centralized web hosting or a decentralized server like IPFS (Inter Planetary File System). Off-chain NFTs generally contain a link to the asset that visually represents the NFT in the metadata, which is stored in some external location.¹³

Finally, from an IT perspective, 2018 was the year of the ERC-721 technical standard, which allowed the creation of non-fungible tokens.¹⁴ In line with the demand from users and

⁹ Mariapina Trunfio-Simona Rossi: Advances in Metaverse Investigation: Streams of Research and Future Agenda. 2022. Virtual Worlds. 1(2), 103-129 pp. (<https://doi.org/10.3390/virtualworlds1020007>)

¹⁰ PwC: Demystifying the metaverse. What business leaders need to know and do. <https://www.pwc.com/us/en/tech-effect/emerging-tech/demystifying-the-metaverse.html> (2023. 05. 30.)

¹¹ Sarah Cascone: Sotheby's Is Selling the First NFT Ever Minted—and Bidding Starts at \$100. <https://news.artnet.com/market/sothebys-is-hosting-its-first-curated-nft-sale-featuring-the-very-first-nft-ever-minted-1966003> (2023. 05. 30.)

¹² Clifford Chance: Non-fungible tokens: The global legal impact-thought leadership. 2. <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2021/06/non-fungible-tokens-the-global-legal-impact.pdf> (2023. 05. 30.)

¹³ Harmath, Dávid – Breszkovics, Botond, 2022: Festmény a blokkláncon avagy, mi is az az NFT. Kutatók Éjszakája, Előadás. Pécs, PTE-ÁJK.

¹⁴ Erc721.org. <http://erc721.org/> (2023. 05. 30.)

developers, the range of technical standards is dynamically expanding. Such processes led to the later creation of the ERC-1155 technical standard,¹⁵ which enabled the bundled transfer of more fungible tokens and non-fungible tokens (NFT), faster than ERC-721. Indirectly linked to NFTs there is also ERC-4337, also known as the account abstraction standard.¹⁶ However, the emergence of the ERC-721 technical standard marked the beginning of the "crypto renaissance" era, characterized by the trading of different NFT creations on NFT marketplaces and also the growth of NFT objects in the metaverse.

3. The definition of offline real estate in existing Hungarian law

In the present study, we will start examining the development of real estate as a legal category in the field of private law within the Hungarian legislation in force. The Act V of 2013 on the Civil Code,¹⁷ however, does not explicitly determine the term "real estate", but only identifies the object of ownership as a thing, which can be any tangible object that can be possessed, including real estate.¹⁸ Although the concept of real estate does not find a place in the lines of the Civil Code, other special categories of real estate do, such as land division,¹⁹ land parcel²⁰ and land portion.²¹ The Act XCIII of 1990 on Duties gives a more precise picture, since the interpretative provisions define real estate in the broad sense as a form of property,²² while in the narrow sense it is land and all things connected with land.²³ Real estate is also included in the Act CXVII of 1995 on Personal Income Tax because of its status as property.²⁴ According to the Income Tax Act, real estate means land and all things integrally connected with land, except for standing (unharvested) crops, such as standing timber, which are sold without a change of ownership of the land.²⁵ Finally, the relevant provisions of the Act CXLI

¹⁵ Enjin.io: ERC-1155: The Multi Token Standard. <https://enjin.io/about/erc-1155> (2023. 05. 31.)

¹⁶ Ethereum.org: Account abstraction. <https://ethereum.org/ca/roadmap/account-abstraction/> (2023. 05. 31.)

¹⁷ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (a továbbiakban: Ptk.)

¹⁸ Ptk. 5:14. § (1) bekezdés.

¹⁹ Ptk. 5:85. § (2) bekezdés.

²⁰ Ptk. 5:69. § (1) bekezdés.

²¹ Ptk. 6:350. § (2) bekezdés.

²² 1990. évi XCIII. Törvény az Illetékekről (a továbbiakban: Itv.) Itv. 102. § (1) a) pont

²³ Itv. 102. § (1) b) pont.

²⁴ Szívós Alexander: A kriptoeszközökkel kapcsolatos adózási kérdések áttekintése In: Bujtár, Zsolt; Szívós, Alexander Roland; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond (szerk.) Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből : konferenciakötet: 2021. március 19. Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből konferencia válogatott tanulmányok, 2021. Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 259-275. pp.

²⁵ 1995. évi CXVII. Törvény a Személyi Jövedelemadóról (a továbbiakban: Szja. tv.) 3. § 29. pont.

of 1997 on Real Estate Registration can be highlighted, which operate with a dual category²⁶ of independent real estate²⁷ and other-independent real estate.²⁸

III. Real estates in the metaverse

In the 21st century, the sale and purchase of real estate is not necessarily limited to physical reality, but also takes place in virtual spaces, and hybrid transactions are also a well-known phenomenon. As an example of the later case, here is the first sale of a real estate property in Gulfport, Tampa Bay, USA, in 2022 for \$650,000 as an NFT.²⁹ This example is not yet widely followed practice, but it is possible that such hybrid transactions will become more common over time. However, to be realistic, even today, the purchase of virtual real estate in the form of NFTs is still largely carried out in virtual worlds. For this reason, in this section, I will briefly summarise how a physical object becomes a tradable asset in the crypto-ecosystem and summarise the main steps of the process of buying real estate in the metaverse in a platform-independent way.

1. The tokenization of real estate

The concept of virtual real estate is not necessarily a novelty of the metaverse, given that the indirect precursors of the digitalization of cities, previously under the conceptual birth of virtual cities, already appeared in the 20th century and within the technological possibilities of that time, for example, municipal and other landmark properties of cities were placed in online space.³⁰

Real estate becomes meaningful in the crypto-ecosystem through tokenization.³¹ Two different categories of this tokenization process can be distinguished. In the first category, a property that exists in the physical world is tokenized via the NFT of a given property. In the other case, purely digital objects such as virtual real estate, land, billboards, etc. will be

²⁶ Horváth Gergely: Pillanatfelvételek az ingatlanok és a tulajdonjogi szabályozás dinamikájáról. In: Tanulmányok a 65 éves Lenkovich Barnabás tiszteletére. Keserű Barna Arnold, Kőhidi Ákos, Lévayné Fazekas Judit (szerk.). 2015. Budapest, Eötvös József Könyv-és Lapkiadó Bt. Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar. pp. 175-179. (ISBN:9789639955660)

²⁷ 1997. évi CXLI. törvény az Ingatlan-nyilvántartásról (a továbbiakban: Inytv.) Inytv. 11. §

²⁸ Inytv. 12-13. §

²⁹ Natasha Dailey: A Tampa Bay home-owner is about to sell her \$650,000 property as an NFT to 'stimulate conversation' about blockchain technology. <https://www.businessinsider.in/cryptocurrency/news/a-tampa-bay-home-owner-is-about-to-sell-her-650000-property-as-an-nft-to-stimulate-conversation-about-blockchain-technology/articleshow/89437664.cms> (2023. 05. 31)

³⁰ Fourkas Vassily, 2005: Urban cyberspace policy initiatives in Manchester, UK, 1989-1999. *Technology & Policy*, Spring. 18(1) pp. 86-111. (DOI:10.1007/s12130-005-1017-8)

³¹ Rosa M. Garcia-Teruel-Héctor Simón-Moreno, 2021: The digital tokenization of property rights. A comparative perspective. *Computer Law & Security Review* 41(2). pp. 1-16. (DOI:10.1016/j.clsr.2021.105543)

represented by NFTs. The digitization of objects with a physical extension is not a new phenomenon, as the smart property was previously known. In this approach, smart property refers to an asset (real estate or other asset) of which the ownership is verified on the blockchain by using smart contracts.³² Indeed, the second scenario will be relevant for the present study, since the metaverse platforms are dominated by the existence of NFTs representing pure digital objects as well as the sale, exchange, rental and other commercial transactions with such NFTs.

Additionally, regardless of what is the subject of the tokenization³³ process (physical or digital asset), it is possible to tokenize a given asset (entire asset tokenization, EA), in which case an NFT will represent the asset, but it is also possible to tokenize an asset fractionally (fractional ownership tokenization, FO), in which case a fractional NFT (F-NFT) will be created. The F-NFT, to stay with the example, is the splitting of a physical real estate or digital territory NFT into several fractions, essentially creating an undivided co-ownership. From the technical point of view, a given token based on the ERC-721 technical standard is divided into several ERC-20 standard tokens.³⁴ Note that, in my view, for fragmented NFTs representing a purely virtual object, it may be appropriate to speak of synthetic undivided co-ownership, the reason for this being that in this case there is no physical extension of the asset, only a digital asset.

From the above, it can be seen that real estate can appear in two different ways in the crypto-ecosystem, In the first case, in virtual worlds, real estate appears natively as NFT, depending on the metaverse platform, in the form of some virtual extension with different names, such as parcel. In the second case, a given property that is part of the physical world is introduced into the crypto-ecosystem through the tokenization process, notably NFT in this case.

2. Purchasing real estate in the metaverse

Metaverse, as quasi-virtual worlds, can be divided into two groups according to their function, so we can distinguish between centralized metaverse and the decentralized metaverse. One example of the former is Roblox,³⁵ while the latter is Decentraland.³⁶ The main difference between centralized and decentralized virtual worlds can be identified from the user side. In a centralized metaverse, users can create their avatar, perform different activities, make purchases

³² Michael Crosby-Nachiappan-Pradan Pattanayak-Sanjeev Verma-Vignesh Kalyanaraman: BlockChain Technology: Beyond Bitcoin. 2016. Applied Innovation Review (AIR). 2.pp. 8-9.

³³ Bujtár Zsolt, 2021: Az értékpapírosítás. Pécs, Magyarország. Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. p. 243.

³⁴ Bybit.com: Explained: Fractional NFTs (F-NFTs) and How They Work. <https://learn.bybit.com/nft/what-are-fractional-nfts/> (2023. 05. 31.)

³⁵ Roblox.com. <https://www.roblox.com/> (2023. 05. 31.)

³⁶ Decentraland.org. <https://decentraland.org/> (2023. 05. 31.)

and other interactions, in short, they can create content in the virtual world. However, the real owner of the content created by users will be the entity running the platform, which will also be able to shape the rules of the metaverse. In contrast, in decentralized metaverse environments, users can also create their own avatar and content, but in this case the user will be the real owner of the created content, because of the blockchain technology³⁷ used on the platform.³⁸

The content creation and interaction abilities of users may differ from one virtual world to another, but the real estate purchase process in the metaverse, which is relevant to the present study, generally follows two methods and the following steps. The purchase of a particular piece of land in the metaverse can be done natively on the metaverse platform, or via secondary NFT marketplaces.

In the first case, the starting point of the purchase process is the installation and network setup of a cryptocurrency wallet compatible with the metaverse. Then it is necessary to add cryptocurrency accepted as a means of payment in the given metaverse to the crypto wallet. Once these steps have been completed, the search for land for sale can begin on the platform. Then, once the land we want to buy is identified and we have the required amount of cryptocurrency, we can initiate and complete the purchase transaction with just a few clicks. In addition, before making a purchase, it may be advisable to take into consideration different aspects, such as the price, the land size, the transaction history and the potential future use of the land, which may be greatly influenced by the location of the land within the platform (frequented location) or the size and popularity of the metaverse platform itself.

The virtual purchase of land on secondary NFT marketplaces overlaps with the native purchase option in many ways. The main difference, in this case, is that we need to register on the secondary marketplace of our choice, which also requires a compatible cryptocurrency wallet. After registration, we can choose among the plots of land for sale on the platform, which we can further restrict and expand by entering different filtering options during searching. In other respects, the purchase process is the same as for the native virtual land purchase. In my opinion, the choice of the applied purchase method is subjective, based on the individual user.

³⁷ Bujtár Zsolt, 2020: Central bank-issued digital currencies: - ready, steady, go? In: Szilovics, Csaba; Bujtár, Zsolt; Ferencz, Barnabás; Breszkovics, Botond; Szívós, Alexander Roland (szerk.) *Gazdaság és Pénzügyek a 21. században II. - Konferenciakötet = Business And Economy In The 21st Century II. – Conference Proceedings*. 2020. Pécs, Magyarország. Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. pp. 113–123.

³⁸ Ibukun Ogundare: *Centralized vs Decentralized Metaverse: Complete Guide*. <https://www.coinspeaker.com/guides/centralized-vs-decentralized-metaverse-complete-guide/> (2023. 05. 31.)

IV. Temporary crisis in the metaverse real estate market

The crisis in the real estate market in the metaverse, as described in the introduction, is best expressed as a temporary one, with the main events in the metaverse taking place from 2021 until today. In this context, it is necessary to emphasize that, without being exhaustive, the examples presented below can only serve to show the temporary nature of the crisis in the virtual land market in the metaverse and its instability, and cannot be used as a basis for any other complex conclusions.

The second half of 2021 saw a boom in the virtual real estate market, with significant capital flows into metaverse worlds, leading to a rise in virtual real estate prices. A practical example of this trend was the digital replication of the Southern California mansion of rapper and actor Snoop Dogg in the metaverse world of Sandbox.³⁹ As a result, investors have speculatively manifested large sums of money in virtual properties that are connected to the virtual land of various celebrities.⁴⁰ One example of this is a user P-Ape, who invested 450,000.00 US dollars in a virtual real estate consisting of nine parcels of land neighboring Snoop Dogg's parcel.⁴¹

These early speculative investments⁴² did not meet expectations in 2022, as the cryptocurrency market went bearish and the virtual real estate of the metaverse suffered a significant loss in value. For example, some reports have shown an 85% drop in real estate prices for Sandbox and Decentraland. For example, in the case of the metaverse cited, while the average selling price of real estate in Decentraland was \$37,238 in February 2022, it dropped to an average of \$5,163 by August of the same year.⁴³ The situation was similar in the case of Sandbox, where the average selling price of virtual properties was \$35,500 in January 2022, and dropped to \$2,800 in August.⁴⁴

As a side note, in the physical world, the crisis in the traditional real estate market, for example, is triggered by the high-interest rate environment and the increasing unemployment

³⁹ Kylie Logan: Snoop Dogg is developing a Snoopverse, and someone just bought a property in his virtual world for almost \$500,000. <https://fortune.com/2021/12/09/snoop-dogg-rapper-metaverse-snoopverse/> (2023. 06. 01.)

⁴⁰ Szívós, Alexander, 2023: The Taxation of Cryptocurrency. In: David, A. Frenkel (szerk.) A Current Anthology of Law. Athens, Greece: Athens Institute for Education and Research. pp. 75-83.

⁴¹ Ron Shevlin: Digital Land Grab: Metaverse Real Estate Prices Rose 700% In 2021. <https://www.forbes.com/sites/ronshevlin/2022/02/04/digital-land-grab-metaverse-real-estate-prices-rose-700-in-2021/?sh=30eb03b07cdc> (2023. 06. 01.)

⁴² Szilovics, Csaba, 2021: Pénzügyi jog. Budapest, Magyarország : Novissima Kiadó, p. 362. (ISBN: 9786155499913)

⁴³ Yashu Gola: Metaverse housing bubble bursting? Virtual land prices crash 85% amid waning interest. <https://cointelegraph.com/news/metaverse-housing-bubble-bursting-virtual-land-prices-crash-85-amid-waning-interest> (2023. 06. 01.)

⁴⁴ Yashu Gola op. cit.

rate.⁴⁵ In contrast, in the virtual real estate market of the metaverse, the boom-suppressing processes cannot be attributed to clearly identifiable causes, but the combination of investor confidence bias and extinction of hype in social media are factors that could negatively shape the virtual land market. However, in this uncertain area, key market players such as Lorne Sugarman, CEO of virtual real estate company Metaverse Group, said that “*The vast majority of utility is still there, but it's declined in price for other economic reasons.*”, or in other words despite the price slump, which may be attributed to economic reasons, the utility and future potential of virtual land remains.⁴⁶

This shorter study is being prepared in Q2 2023 when the real estate market in the metaverse is showing signs of recovery, and a possible rebound could take place. However, only time will tell whether present expectations and hopes of recovery will be confirmed or denied.⁴⁷

V. Final thoughts

As a general summary, let it be noted that NFT properties in the crypto ecosystem can be divided into two main categories, according to the nature of the underlying asset. On the one hand, there are NFTs that represent physical-featured properties, i.e. real estate actually found in the physical real world, and on the other hand, there are NFTs that represent entirely virtual objects, such as virtual land available on a given metaverse platform. For these last category of NFTs, regardless of the actual underlying asset, the common point is, firstly, that they are purchased with cryptocurrency⁴⁸ and secondly, that they can be divided into several separate F-NFTs, creating undivided co-ownership, and lastly, that they can be used to legitimately prove ownership by being recorded on the blockchain.

From a legal point of view, however, the evolution of the actual ownership structure of these NFTs may be interesting, taking into consideration the different operating mechanisms of centralized and distributed metaverse platforms. Furthermore, in the case of F-NFTs, the resolution of the dissolution of undivided co-ownership or even the resolution of possible legal disputes between the co-owners, given that the actual identity of the owners is generally

⁴⁵ Harnos, László, 2017: A magyar lakáspiaci trendek alakulása a 2008-ban kirobbant gazdasági válság után. *Gazdaság és Társadalom*, 9 (3-4). pp. 99-121. (ISSN 0865-7823)

⁴⁶ David Westenhaver: Metaverse Real Estate Now Languishing Under Water. <https://www.forbes.com/sites/davidwestenhaver/2022/08/14/metaverse-real-estate-under-water/?sh=58d0476f60c9> (2023. 06. 01.)

⁴⁷ Kristi Waterworth: Floor Prices for Metaverse Land Are Increasing, Though Off of Peak Highs. <https://www.fool.com/investing/2023/03/30/floor-prices-for-metaverse-land-are-increasing/> (2023. 06. 01.)

⁴⁸ Szilovics Csaba, 2021: A kriptovaluták pénzfunkciójáról és gazdasági, társadalmi jelentőségéről. In: Bujtár Zsolt–Szívós Alexander Roland–Gáspár Zsolt–Szilovics Csaba–Breszkovics, Botond (szerk.) *Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből*. Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, pp. 24–33.

unknown. It may also be questionable whether the ownership rights recorded in the blockchain are constitutive or 'merely' declarative⁴⁹ and whether the principles of property registration should be interpreted in the metaverse, or should not.

Finally, it is reasonable to ask whether the purchase of these virtual properties could be linked to any money laundering offenses. In this context, it is worth noting that this phenomenon is not unknown in the physical world either, as the real estate market is a popular target of criminals who buy real estate in order to hide criminal profits or to launder the illegal nature of the income.⁵⁰ In recognition of this, for instance, the FATF's latest report on money laundering risks in the real estate sector and how to deal with them addresses this issue. The recommendation sets out a range of risk-based approaches and practical examples from the sector, which could be useful to the sector in strengthening its efforts to prevent money laundering.⁵¹

This paper has not attempted to answer the questions listed in the summary but has been prepared for the purpose of stimulating thoughts, as indicated in the introduction, and providing a brief overview, focussing on the key concepts and processes of the real estate and related issues in the metaverse [Manuscript completed in April, 2023.].

⁴⁹ In the author's view, the recording of the ownership of a blockchain has a constitutive effect because it immediately has a legal effect.

⁵⁰ Tóth Dávid, 2021: Identity theft in the cyberspace. Abstract. In: European Digital UniverCity: Book of Abstracts. EDUC research seminar on Cyber Security & Artificial Intelligence Online, November 24–25, 2021. Masaryk University – Université Paris Nanterre – Pécsi Tudományegyetem – Universität Potsdam – Université De Rennes 1 – UNICA, p. 10. p

⁵¹ Financial Action Task Force (FATF): Guidance for a Risk-Based Approach to the Real Estate Sector. 2022. FATF, Paris, www.fatf-gafi.org/publications/documents/Guidance-RBA-Real-Estate-Sector.html (2023. 06. 02.)

Felipe Cristancho*: Arbitration in time of crisis: The case of Spain

Abstract

This paper is the result of research that seeks to explore how the political and economic instability suffered by Spain from 2008 to 2021 has affected the country's ability to comply with its international commitments regarding investments. Specifically, Spain is part of the Energy Charter Treaty, and most of its arbitral cases are based on alleged breaches of the legitimate expectations of foreign investors in the field of renewable energies. To address this phenomenon, data related to the political instability of the country is presented, as well as economic data from 2008 to 2021, such as the unemployment rate, the annual variation of GDP growth, and the public deficit as a percentage of GDP. Finally, some conclusions are presented.

Keywords: Arbitration, economic instability, political instability, legitimate expectations, Energy Charter Treaty

I. Introduction

According to the data available on Unctad about Spain (see appendix No. 1), this country is one of the most frequent respondent states in Investor-State Dispute Settlements (ICSID). In fact, it is the second or third most frequent respondent state in investment dispute settlements with 55 known cases,¹ the same amount as Venezuela. Spain during the period from 2008 to 2021 has been characterized by economic and political instability, which might explain why it has an outstanding number of cases before arbitration, regarding international investment commitments.

Most of the cases against Spain are related to claims of foreign investors by alleged violations of legitimate expectations, according to Article 10(1) of the Energy Charter Treaty.²

For the purposes of this work, economic instability means periods of frequent falling in the percentage of GDP compared to one year to another, as well as, rises in the unemployment rates. Particularly, Spain struggled with some years of economic turbulence after the crisis of 2008, and in this period, the country faced most of the claims of international investors before arbitration.

Another important feature to consider in this research is political instability, which is related to the lack of continuity in the government and a significant degree of arbitrariness in the public decisions making-process. The instability in the government is relevant for this work in cases

¹ During the period from 1997 to 2021.

² Jack Biggis, 2021: The scope of investors' legitimate expectations under FET standard in the European Renewable Energy Cases. In: ICSID Review, Vol. 36(1), p. 99.

where decisions are accompanied by discrimination to foreign investors, without a due process. For example, in the case of Spain, it had four general elections in four years, considering that supposedly elections have to be held each four years.

It is necessary to understand how economic instability and political instability play a role in the compliance or breach of international investment commitments, especially the legitimate expectations, and the case of Spain is a good example. The hypothesis of this work is that economic and political instability suffered by Spain, from 2008 to 2021, have influenced on complying its international commitments, regarding legitimate expectations, in accordance to the Energy Charter Treaty. To test this hypothesis, the following research question arises: How has economic and political instability affected Spain on complying with its international investment commitments, related to legitimate expectations, embodied in the Energy Charter Treaty, from 2008 to 2021?

To present the results of this research, the paper includes several sections. Firstly, an introduction provides an overview of the study. Secondly, the methodology section outlines the research approach. Thirdly, a literature review presents the analytical framework used in the research. Additionally, the regulatory framework of renewable energies is examined, highlighting any changes that occurred from 2008 to 2021. Furthermore, the paper discusses the results concerning political and economic stability and their connection to the arbitral cases in Spain. Finally, the paper concludes with key findings and conclusions.

II. Methods

This research has adopted a qualitative approach. As a methodological framework, this research used the case study approach. Following Ylikoski and Zahle, a case study is “*a comprehensive in-depth description and analysis of the case,*”³ therefore, in this work, the context of political and economic instability in Spain as one of most frequent respondent is the foremost.

Notwithstanding that this research is based on a qualitative approach, some quantitative data were used (e.g., GDP annual growth and unemployment rates). This does not imply that then the research will became quantitative or even mixed because in the words of Maxwell, “*...the use numbers is a legitimate and valuable strategy for qualitative researchers when it is used as*

³ Petri Ylikoski – Julie Zahle, 2019: Case study research in social sciences. In: Studies in History and philosophy of science, Vol.78, p. 2.

*a complement to an overall process orientation research. The inclusion of quantitative data does not inherently make the research a mixed-method study.*⁴

To address the research question, the research plan was divided into different phases: in the first phase, I collected data about the number of Spain cases before investment dispute settlements, related to alleged violations of legitimate expectations; in the second phase, I gathered data related to the economic instability of Spain. Namely, data related to annual GDP growth, unemployment rates, and public deficits; in the third phase, I analyzed the periods of special instability (economic and political) and how this affected the number of cases before investment dispute settlements.

According to the nature of this research (case study), it is not possible to make generalizations about the mentioned results. For that reason, these are only applicable to Spain, in the context described.

Despite the use of quantitative data, the research remained qualitative, and in the future, other researchers can use correlation models in this case to have a deeper understanding. This research only tried to understand how the context of Spain (political and economic instability) affected the number of arbitrations against the country.

III. Literature review

The following categories are addressed in this section: i) Economic crises and arbitration; ii) Political risk and arbitration; iii) Legitimate expectations.

1. Economic crises and arbitration

Regarding this topic, the paper of Bellak & Leibrecht⁵ is insightful. They believe that at the beginning of an economic crisis, states have incentives to enact regulatory measures, which can be deemed as a breach of international investment treaties by the foreign investors in the country.

For them, economic crises are periods when there are strong contractions of consumption and production. During those periods states have incentives to make regulatory measures to overcome the crises because, *inter alia*, if the economic situation remains unstable there are more probability that the political party in charge will get out of the office⁶. Additionally, the government assesses the possible costs of breaching international investment treaties, but there

⁴ Joseph Maxwell, 2010: Using numbers in qualitative research. In: *Qualitative inquiry*, Vol 16 (6), p. 480.

⁵ Christian Bellak – Markus Leibrecht, 2021: Do Economic Crises Trigger Treaty–Based Investor–State Arbitration Disputes? In: *Journal of International Economic Law*, Volume 24 (1), pp. 127-155.

⁶ *Ibid.* p. 131.

is no certainty about neither the amount nor the time when they will have to be paid. Hence, from a rational perspective, the benefits of taking regulatory measures outweigh the potential costs of breaching an international investment agreement.⁷

Despite the assessment of potential costs of arbitration, another factor to consider is the bounded rationality of the members in the government, which do not have an enough grade of awareness about the compromises in the international investment treaties, or the possible cost themselves⁸.

The authors used a model of statistical association, called “*dyadic-fixed effects Poisson panel model*” which uses different variables to associate the number of arbitrations and economic crises. They found a “*robust positive statistical association between the occurrence of economic crises and the number of IIA (international investment agreements)-based arbitration cases.*”⁹ One of the cases that they considered is Spain, which was included in their model, but without giving an explanation regarding this particular country.

Having said this, economic crises play a fundamental role in the increasing of arbitral claims against states, which is one of the aspects to assess according to the research question.

2. Political risk and arbitration

The research question states that one of the factors to consider is political instability. This concept is relevant because in certain occasions states may act arbitrarily, depending on the political situation, regardless of the rule of law. In the paper of Dupont, Schultz and Angin¹⁰ the concept of political risk is approached, instead of political instability. However, both concepts have a key factor in common: arbitrariness.

For Dupont et. al., political risk is a set of measures which jeopardize the investors rights, and imply additional hazards with a political component.¹¹ For example, expropriations; regulatory interference; currency risks; breach of the state contracts; corruption; and trade restrictions. Political risk can be materialized when severe economic circumstances appear, or in cases of poor governance.

They pointed out that in the case of poor governance, this is related to a weak rule of law, where arbitrary state actions prevail. Regarding a weak rule of law, there are two possibilities: first, law is simply ignored by authorities, so they act arbitrarily; second, the government is

⁷ Ibid. p. 131.

⁸ Ibid. p. 132.

⁹ Ibid. p. 152.

¹⁰ Cedric Dupont- Thomas Schultz- Merih Angin, 2016: Political risk and investment arbitration: an empirical study. In: *Journal of International Dispute Settlement*, 7(1), pp. 136-160.

¹¹ Ibid. p.143.

unable to enforce the rule of law. Under these circumstances arbitration can be used as a tool to protect rights and interests of foreign investors¹².

In conclusion, the concept of political risk by poor governance is part of the framework to analyze the information collected in this work.

3. *Legitimate expectations*

The doctrine of the legitimate expectations operates when a government acts in a way that the individual believes will receive a benefit, but at the end, the government acts incoherently to its prior conduct. A good example is when the government gives promises, establishes policies, or even in a situation where the existing laws create expectations about a possible benefit for the investors.¹³

The most important reason to justify legitimate expectations is legal stability and a prohibition on arbitrary conduct.¹⁴ Since the case between Tecmed v. Mexico, the legitimate expectations have viewed as a part of the standard of fair and equitable treatment, and then other tribunals have followed this path.¹⁵

There are frequent government acts which may affect legitimate expectations: revocation of a legal right; conduct inconsistent with prior commitment; departure from an existing policy; change of legal framework, police or procedure.¹⁶ In the case of Spain, the allegedly violation of the legitimate expectation was a product of a change in the regulatory framework of renewable energies, such as it is explained in the next section.

According to the state of art of this topic, there is a gap in the existent knowledge about how political and economic instability have influenced on the conflicts between Spain and foreign investors regarding their legitimate expectations enshrined in the Energy Charter Treaty. Additionally, the qualitative approach is useful in this regard because it allows to understand the topic from a wider perspective, in contrast to the work of Bellak & Leibrecht,¹⁷ which addresses part of the topic, but from a quantitative approach.

¹² Ibid. p. 143.

¹³ Caroline Henckels, 2023: Justifying the protection of legitimate expectations in International Investment Law: legal certainty and arbitrary conduct. In: ICSID Review – Foreign Investment Law Journal, siac027, p. 2.

¹⁴ Ibid. p. 1.

¹⁵ Michele Potestá, 2013: Legitimate Expectations in investment treaty law: Understanding the roots and the limits of a controversial concept. In: ICSID Review, Vol 28(1), p. 92.

¹⁶ Caroline Henckels: Justifying... p.6.

¹⁷ Christian Bellak – Markus Leibrecht: Do Economic... pp. 127-155.

IV. Regulatory framework of renewable energies in Spain

At the beginning of 2000s some European countries (Spain, Italy, and Czech Republic) sought to increase the foreign investment in the sector of renewable energy, offering financial incentives to producers, but later as result of economic problems some of these benefits were withdrawn. For that reason, the affected investors filed requests for arbitration on the ground of the fair and equitable treatment standard contained in the Energy Charter Treaty. They claimed that the withdrawal of the economic incentives affected their legitimate expectation under this standard.¹⁸

The regulatory regime for renewable energy, in Spain, can be traced from Law 54 of 1997, which in Article 30(4) guaranteed that producers under the special regime would receive a “*reasonable rate of return*” on their investments in this sector. Likewise, the central piece of legislation, which has been the ground of the claimants, is the Royal Decree 661 of 2007¹⁹.

The incentives included in the Decree 661 started to be dismantled in 2008, when Spain enacted the Royal Decree 1578 which established explicitly that remuneration for renewable energies can be changed. Later, by the Royal Decree 6 of 2009²⁰, the State tried to reduce the tariff deficit limiting the number of participants in the production of renewable energy.

In 2010, the Royal Decree 1614 established that remuneration on facilities incorporated by each producer cannot be revised unless definitively registered in RAIPRE after 7 May 2009. This Decree also imposed a fee for entry to the electricity network and limited the number of hours which can be benefited from the special regime.

In 2012, Law 15 imposed a 7 per cent tax on all electricity production. Then, in 2013 Royal Decree 2 removed the special regime, and in the same year, the Royal Decree 9 introduced a new regulatory regime, which was applicable even to existing plants. The new regime established a special payment based on the capacity and cost of a standard plant in the sector.

¹⁸ Jack Biggis: The scope... p. 99.

¹⁹ Article 24 of this Decree creates two different regimes that can be chosen by the producer: the ordinary regime, that allows to receive a guaranteed fixed feed-in-tariffs (FiT) for all the electricity produced: or the special regime where the producers can sell the electricity on the market, and receive a premium payment subject to some conditions. It was supposed that according to Article 44(1), the FiT would be adjusted every year based on the inflation rate. Additionally, according to Article 36 the FiT would be paid for 25 years. Moreover, Article 17 enacted that the country had to pay incentives on all electricity produced according to the facilities incorporated by each producer. Article 44(3) also enshrined that in 2010 the tariffs will be revised, but it would not affect the payments over the existing facilities.

²⁰ The Decree ordered new producers to make a pre-register in the *Registro Administrativo de Instalaciones de Producción en Régimen Especial* (RAIPRE), and after that, they had to wait for 36 months to finish the registration.

V. Results

The results are divided in two categories according to the research question: i) the explanation about political instability; ii) the explanation of economic instability.

1. *Political instability in Spain*

From 2008 to 2021, Spain has suffered political instability, not in terms of changes in power outside the rule of law, but with political disruptions such as a motion of censure against the government; attempt for the independence of part of its territory; and premature calls for general elections.

Spain before 2011 had been characterized by its stability in the government, in fact, since 1981 the country only had four presidents of the government²¹. In 2011 José Luis Rodríguez Zapatero was the president of the government. He belonged to the *Partido Socialista Obrero Español*, but as a result of the economic performance in the previous years, the high unemployment rate, mortgage crisis, and cuts in health care and education²², his party lost the general elections. Then the opposition party, Partido Popular, won the general election, and Mariano Rajoy became the president of the government²³.

Despite the change in the government, problems had not ceased in Spain. After the general elections in 2015, the Parliament could not form a government²⁴, then it was dissolved and a new call for elections was made. Notwithstanding the Partido Popular won the general elections in 2015, the composition of the Parliament was too fragmented. Therefore, on 26 June 2016 Spain had new general elections. At that time, the Partido Popular won the general elections and was able to form government with Mariano Rajoy as its president.

Another moment of political instability was the attempt of Catalonia to be independent of Spain. On 1 October 2017 a referendum was held to vote if Catalonia will remain as a part of Spain, or will be an independent republic. The referendum was declared illegal by the Constitutional Tribunal. With a participation of 43 per cent, the 90 per cent of the votes decided that Catalonia ought to be an independent republic, so on 17 October 2017 the *Generalitat* (the

²¹ In the official website of the house of government of Spain it is available the information of all president of government in the country: La Moncloa, n.d: Relación Cronológica de los presidentes del Consejo de Ministros y del Gobierno <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/presidentes-desde-1823/Paginas/index.aspx> (11.02.2023).

²² In the following press note there is a description of the general elections in 2011: BBC News Mundo, 2011: ¿Por qué Zapatero convocó elecciones cuando los españoles se van a la playa? https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/07/110729_espana_zapatero_adelanto_elecciones_fp (11.02.2023).

²³ Cfr. Press note: El Mundo, 2011: El PP se lleva por delante al PSOE <https://www.elmundo.es/elmundo/2011/11/20/espana/1321813046.html> (11.02.2023).

²⁴ Regarding the problems to form a new government in 2015, see the following press note: BBC News Mundo, 2016: 4 razones por las que España lleva más de 300 días sin gobierno <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37221385> (11.02.2023).

regional parliament of Catalonia) approved a declaration of independence²⁵. Almost immediately, the government of Mariano Rajoy dissolved the *Generalitat*, and took the competences of the regional government. Politicians who supported the independence of Catalonia fled the country to seek political asylum²⁶.

In 2018, Mariano Rajoy was the first president of the government in being destitute as a product of a motion of censure in the Parliament. The reason was corruption in financing his party²⁷. On 2 June 2018 Pedro Sánchez assumed the presidency. He belongs to the *Partido Socialista Obrero Español*.

The presidency of Pedro Sánchez has not been easy for him and his party because in 2018, he was governing without a majority, and his budget bill was denied by Parliament. General elections were then called for April 2019. In those elections, the *Partido Socialista Obrero Español* won but not with a sufficient majority to form a government, so it was necessary to call for new general elections in November of the same year.

How did the political instability affect Spain on complying with its international investment commitments, related to legitimate expectations, embodied in the Energy Charter Treaty, from 2008 to 2021?

It seems that there is no relationship between the number of cases of Spain before international arbitrators and the political instability. Some can argue that the enactment of the Royal Decree 661 of 2007 was during the government of José Luis Rodríguez Zapatero, with the incentives in the regulatory framework for the investments in renewable energies, and the change of regime occurred during the government of Mariano Rajoy. Notwithstanding, in the case of Spain, the factor of political risk by poor governance, in terms of Dupont et. al,²⁸ is not determinant. The change of incentives for producers of renewable energy cannot be explained as a change of the economic model for the country, such as the transition between a market

²⁵ The following press note explains the chronology of the independent movement in Catalonia: BBC News Mundo, 2018: 6 preguntas para entender qué sucede en Cataluña un año después del referendo independentista. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45649240> (11.02.2023).

²⁶ An explanation of what happened to the leaders of the independence of Catalonia movement after the referendum is available at: BBC News Mundo, 2021: Charles Puigdemont: liberan al expresidente de Cataluña tras pasar unas horas detenido en Cerdeña <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58672545> (11.02.2023).

²⁷ See the explanation on the motion of censure over Mariano Rajoy at: BBC News Mundo, 2018: España: cómo y por qué cayeron Mariano Rajoy y su gobierno en una histórica moción de censura <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-44324417> (11.02.2023).

²⁸ Cedric Dupont- Thomas Schultz- Merih Angin: Political risk... p.143.

economy to a more state dependent economy, neither as a result of a process of systematic expropriation, such as in Venezuela.²⁹

It is likely that other factors different from political instability can explain the change of the regulatory framework of renewable energies, which led to the claims of foreign investors. Biggis stated that the economic crisis caused since 2008 is the determinant factor to the change of the regulatory framework of renewable energies in different European countries, including Spain³⁰.

2. *Economic instability*

After the global economic crisis originated in 2008, Spain suffered a period of difficulties in the public and the private sector. In fact, the GDP of the country contracted at -3.8% in 2009, and in the following years the GDP continued falling until 2015, except in 2010 with a slight increase at 0.2. (see appendix No. 2).

Another concerning feature of the Spanish economy during the decade of 2010s is the unemployment rate. Since 2008 this has been double digit until nowadays. (see appendix No.3). Between 2011 and 2015 this index was especially harsh, reaching over 20%.

The contraction in economy, and the unemployment rate have pressured an expansion of the public budget in Spain beyond its capacity. Another problem for the Spanish economy has been a constant deficit in its expenditure, which increased after the crisis of 2008. For instance, the public deficit as a percentage of GDP during 2008 was -4.5%, and in the following years the deficit continued increasing, for example: in 2009 at -11.2%; in 2010 at 9.5%; in 2011 at -9.7%; in 2012 at -11.5% (see appendix No. 4).

In this context, the government of Spain started to change the regulatory regime of renewable energies and the incentives for the producers. That response is a logical consequence of a state in crisis, seeking sectors to make cuts in the public expenditure, and the sector of renewable energies could be deemed as less sensitive compared to sectors such as education or health care, etc. According to the presentation of the regulatory changes, it is evident that these started almost immediately after that crisis in 2008, with the Royal Decree 1578 in the same year. However, the pivotal point in the change of the regulatory framework was in 2013, with the Royal Decrees 2 and 9, which is consistent with the fact that in the year before, the country had the highest point of public deficit as proportion of GDP (-11.5%) (see appendix No. 4).

²⁹ Samantha Sánchez, 2016: Casos de estudio sobre la expropiación en Venezuela. Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, pp. 15-20.

³⁰ Jack Biggis: The scope... p. 99.

Additionally, during the years 2012 and 2013, when the regulatory framework of renewable energies changed definitively, the country experienced the highest unemployment rates (2012 at 24.8%; 2013 at 26.1%), which is relevant because it means that great portion of population did not have income due to unemployment (see appendix No. 3). In this context, public finances may suffer more pressure to assistance unemployed people through more goods and services provided by the state.

In the preamble of the Royal Decrees 2 and 9 there are explanations why the government changed the incentives for producers of renewable energies. The foremost is that there was a deficit between the income and the expenses of the electric system in the country generated, *inter alia*, by the economic incentives granted for producers.

According to the report presented by the National Commission of Energy,³¹ there was a deficit of 1,500 million of euros in 2012. This was caused by the costs of the premium payment to producers in the special regime, and a contraction in demand of energy due to the economic crisis, which reduced the income to finance the system. In fact, in the preamble of the Decree 2 is stated that the main revenue to finance the system are the tariffs paid by the consumers (preamble Decree 2). Likewise, according to the preamble of the Decree 9, the total accumulated deficit by 10 May 2013 was 26,062.51 million of euros.

Additionally, Law 54 of 1997 established that the cost of the system ought to be financed by the tariffs paid by the consumers as well as the general budget of the state. In that regard, the Royal Decree 6 of 2009 enshrined that the extra-peninsular compensation in the energy system will be financed by the general budget of the state at 75% during 2012, and at 100% in 2013. Nonetheless, the bill of the general budget of 2013 establishes the finish of this mechanism of compensation. In the preamble of Decree 9, there is an acknowledgement that for the year 2014 will not be possible to reactivate the compensation financed by the general budget of the state.

The National Commission of Energy also predicted for the year 2013 greater deficit caused by the increase of costs in the special regime, and demand of energy would decrease as result of the economic cycle. The Commission stated its concern in the following words: *“Therefore, at the time of preparing this report, there is significant uncertainty regarding the regulatory framework that will support these revenues for the system, and the origin of the necessary revenues for the sustainability of the electrical system.”*³²

³¹ National Commission of Energy, 2012: Informe 35/2012 de la CNE sobre la propuesta de orden por la que se establecen los peajes de acceso a partir del 1 de enero de 2013 y las tarifas y primas de las instalaciones del régimen especial, p. 1.

³² Ibid. p.4.

Clearly the change of the regulatory regime and the incentives to the producers caused the great majority of the claims by foreign investors against Spain before the International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID). From 2008 to 2021 Spain faced 40 arbitral procedures, and 38 of these claims are related to renewable energies, on the grounds an alleged violation of Article 10(1) of Energy Charter Treaty (see appendix No. 5). Furthermore, all the claims filed before ICSID started since 2013, which is the year when the Royal Decrees 2 and 9 were enacted. At this point, it is important to highlight the base of the claims were the fair and equitable treatment standard, which has an essential part of the legitimate expectations, as explained before.

According to the above mentioned reasons, the period of economic instability in Spain was a fundamental factor in the number of arbitrations filed by foreign investors, proving that the hypothesis of Bellak & Leibrecht³³ is correct. The economic crisis destabilized the public expenditure, then the country, to have a better balance in its finances, changed the regulatory framework in renewable energies, which led to the deprivation of foreign investors' legitimate expectations in the sector.

It is important to mention that most of the cases against Spain are pending for a final decision. However, at this moment there are eleven cases which concluded with the following results: one did not continue because of procedural matters; two cases decided in favor of Spain; and in 8 cases Spain was found liable for breaching the fair and equitable treatment standard, by not respecting the legitimate expectation of the investors. (see appendix No.5)

VI. Conclusions

The hypothesis proposed at the beginning was partially demonstrated according to the data collected. Only the economic instability played a role in the breaches of the international commitment of Spain related to legitimate expectation of foreign investors.

Notwithstanding the political instability in the country after the economic crisis of 2008, the modification on the regulatory framework of renewable energies was not related to political changes, or political risk for poor governance, in terms of Dupont et. al.³⁴ In fact, the foremost factor which led to a change in the regulation was the economic instability produced after 2008. At that time, the country faced high unemployment rates, a decrease in the GDP, and an increasing deficit in the public budget. In addition to this, there was a disbalance between

³³ Christian Bellak – Markus Leibrecht: Do Economic... pp. 127-155.

³⁴ Cedric Dupont- Thomas Schultz- Merih Angin: Political risk... p.143.

income and expenses in the electric system, which generated a change in the regulatory regime. Then, the hypothesis formulated by Bellak & Leibrecht³⁵ is correct in this case.

By 2021, Spain had most of its cases before ICSID pending, and according to previous results, it seems that the country will be found liable for depriving the legitimate expectations of the claimants.

Appendix No. 1

Number of known ICSD cases per country

Country	No. known ICSD cases
Argentina	62
Spain	55
Venezuela	55
Egypt	46
Czechia	41
Mexico	38
Poland	36

Source: Based on information available at <https://investmentpolicy.unctad.org/> (11.02.2023).

Appendix No. 2

GDP annual growth 1997- 2021

Year	GDP annual growth
1997	3.7%
1998	4.4%
1999	4.5%
2000	5.2%
2001	3.9%
2002	2.7%
2003	3%
2004	3.1%
2005	3.7%
2006	4.1%
2007	3.6%
2008	0.9%
2009	-3.8%
2010	0.2%

³⁵ Christian Bellak – Markus Leibrecht: Do Economic... pp. 127-155.

2011	-0.8%
2012	-3%
2013	-1.4%
2014	1.4%
2015	3.8%
2016	3%
2017	3%
2018	2.3%
2019	2.1%
2020	-10.8%
2021	5.1%

Source : World Bank (n.d)

Graph No. 1- GDP annual growth (1997-2021)



Source : World Bank (N.D)

Appendix No. 3

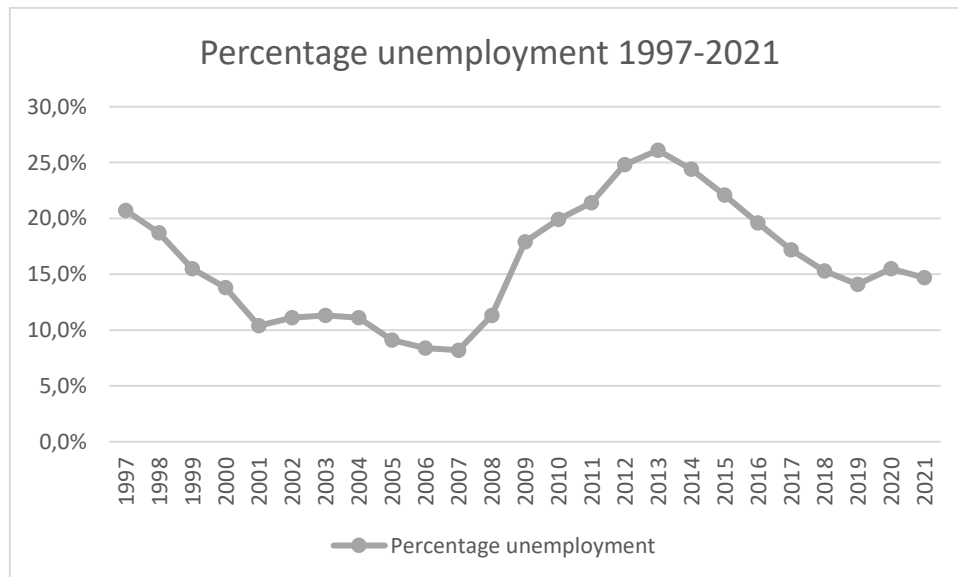
Unemployment rate 1997-2021

Year	Percentage unemployment
1997	20,7%
1998	18,7%
1999	15,5%
2000	13,8%
2001	10,4%
2002	11,1%

2003	11,3%
2004	11,1%
2005	9,1%
2006	8,4%
2007	8,2%
2008	11,3%
2009	17,9%
2010	19,9%
2011	21,4%
2012	24,8%
2013	26,1%
2014	24,4%
2015	22,1%
2016	19,6%
2017	17,2%
2018	15,3%
2019	14,1%
2020	15,5%
2021	14,7%

Source : World Bank (N.D)

Graphic No. 2- Unemployment rate (1997-2021)



Source : Source : World Bank (N.D)

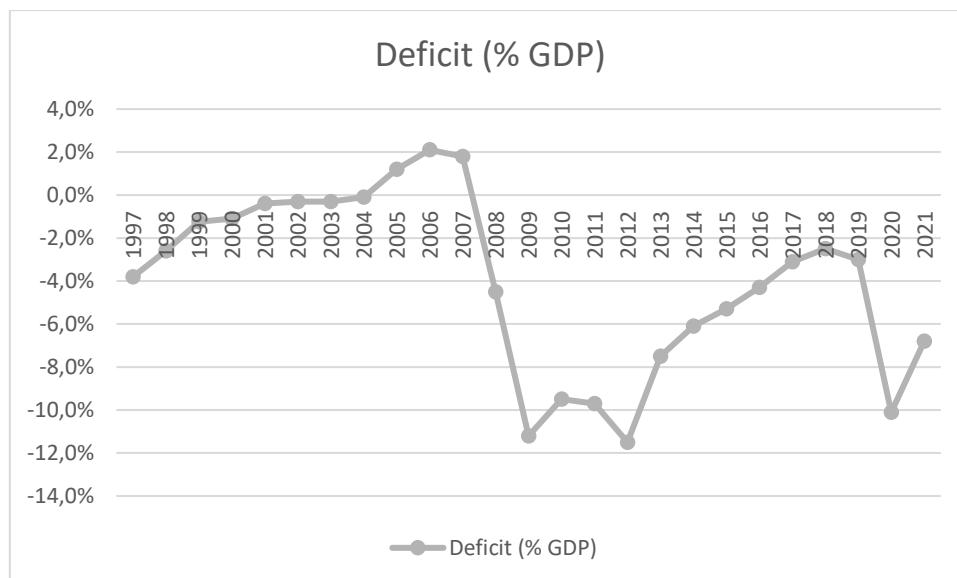
Appendix No. 4

Public deficit as percentage of GDP 1997-2021

Year	Deficit (% GDP)
1997	-3,8%
1998	-2,6%
1999	-1,2%
2000	-1,1%
2001	-0,4%
2002	-0,3%
2003	-0,3%
2004	-0,1%
2005	1,2%
2006	2,1%
2007	1,8%
2008	-4,5%
2009	-11,2%
2010	-9,5%
2011	-9,7%
2012	-11,5%
2013	-7,5%
2014	-6,1%
2015	-5,3%
2016	-4,3%
2017	-3,1%
2018	-2,5%
2019	-3,0%
2020	-10,1%
2021	-6,8%

Source: Datos Macro (N.D)

Graphic No. 3- Deficit (%GDP) (1997-2021)



Source: Datos Macro (N.D)

Appendix No. 5

Spain before ICSID (cases 2008-2021)

Claimant	No. case	Year	Instrument invoked	Status	Result
TS Villalba GmbH and others	ARB/21/43	2021	Energy Charter Treaty	Concluded	Not continue
Spanish Solar 1 Limited and Spanish Solar 2 Limited	ARB/21/39	2021	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Mitsui & Co., Ltd.	ARB/20/47	2020	Energy Charter Treaty	Pending	NA
VM Solar Jerez GmbH and others	ARB/19/30	2019	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Saptec, S.A.	ARB/19/23	2019	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Canepa Green Energy Opportunities I, S.à r.l. and Canepa Green Energy Opportunities II, S.à r.l.	ARB/19/4	2019	Energy Charter Treaty	Pending	NA
European Solar Farms A/S	ARB/18/45	2018	Energy Charter Treaty	Pending	NA
EBL (Genossenschaft Elektra Baselland) and Tubo Sol PE2 S.L.	ARB/18/42	2018	Energy Charter Treaty	Pending	NA

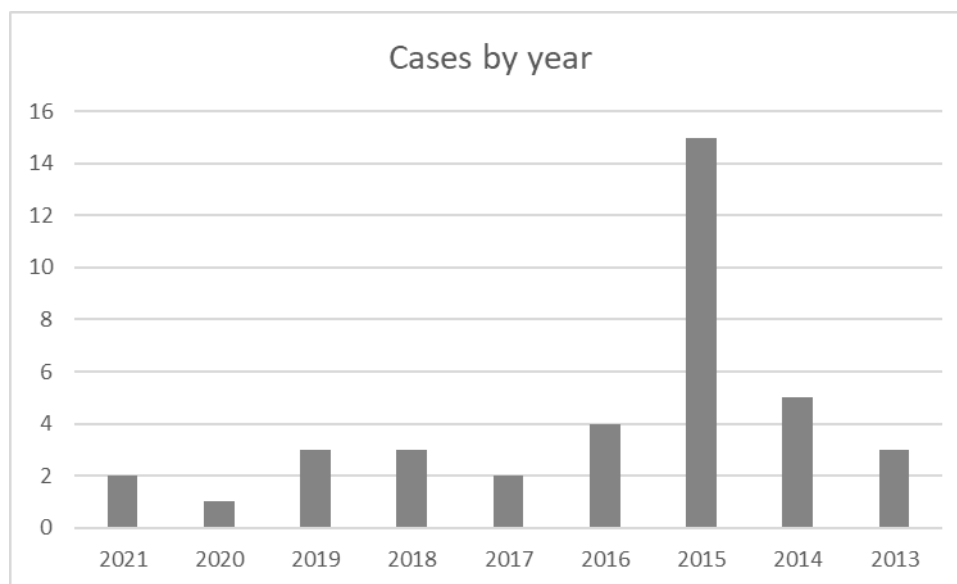
GBM Global, S.A. de C.V., Fondo de Inversión de Renta Variable and others	ARB/18/33	2018	BIT Spain- Mexico	Concluded	Not continue
Itochu Corporation	ARB/18/25	2018	Energy Charter Treaty	Pending	NA
DCM Energy GmbH & Co. Solar 1 KG and others	ARB/17/41	2017	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Portigon AG	ARB/17/15	2017	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Sevilla Beheer B.V. and others	ARB/16/27	2016	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Infracapital F1 S.à r.l. and Infracapital Solar B.V.	ARB/16/18	2016	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Sun-Flower Olmeda GmbH & Co KG and others	ARB/16/17	2016	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Eurus Energy Holdings Corporation	ARB/16/4	2016	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Landesbank Baden- Württemberg and others	ARB/15/45	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Watkins Holdings S.à r.l. and others	ARB/15/44	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Hydro Energy 1 S.à r.l. and Hydroxana Sweden AB	ARB/15/42	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
SolEs Badajoz GmbH	ARB/15/38	2015	Energy Charter Treaty	Concluded	Condemned
OperaFund Eco-Invest SICAV PLC and Schwab Holding AG	ARB/15/36	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
E.ON SE, E.ON Finanzanlagen GmbH and E.ON Iberia Holding GmbH	ARB/15/35	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Cavalum SGPS, S.A.	ARB/15/34	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
JGC Holdings Corporation (formerly JGC Corporation)	ARB/15/27	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
KS Invest GmbH and TLS Invest GmbH	ARB/15/25	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Mathias Kruck and others	ARB/15/23	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA

Cube Infrastructure Fund SICAV and others	ARB/15/20	2015	Energy Charter Treaty	Concluded	Condemned
BayWa r.e. AG	ARB/15/16	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
9REN Holding S.a.r.l	ARB/15/15	2015	Energy Charter Treaty	Concluded	Condemned
STEAG GmbH	ARB/15/4	2015	Energy Charter Treaty	Pending	NA
Stadtwerke München GmbH, RWE Innogy GmbH, and others	ARB/15/1	2015	Energy Charter Treaty	Concluded	Acquitted
RWE Innogy GmbH and RWE Innogy Aersa S.A.U.	ARB/14/34	2014	Energy Charter Treaty	Pending	NA
RENERGY S.à r.l.	ARB/14/18	2014	Energy Charter Treaty	Pending	NA
InfraRed Environmental Infrastructure GP Limited and others	ARB/14/12	2014	Energy Charter Treaty	Concluded	Condemned
NextEra Energy Global Holdings B.V. and NextEra Energy Spain Holdings B.V.	ARB/14/11	2014	Energy Charter Treaty	Concluded	Condemned
Masdar Solar & Wind Cooperatief U.A.	ARB/14/1	2014	Energy Charter Treaty	Concluded	Condemned
Eiser Infrastructure Limited and Energia Solar Luxembourg S.à r.l.	ARB/13/36	2013	Energy Charter Treaty	Concluded	Acquitted by annulment
Infrastructure Services Luxembourg S.à.r.l. and Energia Termosolar B.V. (formerly Antin Infrastructure Services Luxembourg S.à.r.l. and Antin Energia Termosolar B.V.)	ARB/13/31	2013	Energy Charter Treaty	Concluded	Condemned
RREEF Infrastructure (G.P.) Limited and RREEF Pan-European Infrastructure Two Lux S.à r.l.	ARB/13/30	2013	Energy Charter Treaty	Concluded	Condemned

Inversión y Gestión de Bienes, IGB, S.L. and IGB18 Las Rozas, S.L.	ARB/12/17	2013	BIT Spain - Venezuela, Republica Bolivariana de 1995	Concluded	Acquitted
--	-----------	------	--	-----------	-----------

Source: Based on information available at: <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database> (11.02.2023)

Graphic No. 4- Number of ICSID cases of Spain per year, related to Energy Charter Treaty



Source: Based on information available at: <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database> (11.02.2023)

Jafaar Sakkour* : Assisting the performance of the Syrian tax system during the Syrian crisis and its suitability to the condition of war

Abstract

This essay explores the performance of the Syrian tax system during the Syrian crisis and its suitability for war conditions. It begins by highlighting the importance of taxes as a vital resource for the state's general budget and an expression of its sovereignty. The essay then examines the different stages of development of the Syrian tax system and discusses its evolution over time. It further analyzes the impact of the crisis on tax revenues and evaluates the effectiveness of the tax system in confronting the challenges posed by the war. The essay tracks the fluctuations in tax revenues from various sources, focusing on five key taxes: taxes on income from industrial, commercial, and non-commercial professions and crafts; tax on salaries and wages; consumer expenditure fees; customs duties; and stamp fees. It discusses the changes in revenue generation and the factors influencing these changes during the crisis. Additionally, the essay examines the role of tax revenues as a significant resource for the public budget and the declining percentage of tax revenues in relation to public revenues during the war years. It assesses the efficiency of the tax system in war conditions and identifies the challenges and shortcomings that hinder its effectiveness. The essay concludes by emphasizing the need for further measures and reforms to ensure the effectiveness of the tax system in challenging circumstances.

Keywords: Syrian tax system, tax revenues, war conditions, tax sources, tax performance, tax efficiency, tax reforms

I. Introduction

The Syrian tax system has evolved through distinct stages, influenced by both historical and contemporary factors. This paper delves into the different phases of the Syrian tax system, starting from the period before 1949 and extending to the present day. It provides an overview of the legislative changes that occurred during each stage, shedding light on the motivations and objectives behind these reforms. By understanding the historical context of the tax system's development, we gain insight into its strengths and weaknesses.

Furthermore, this study investigates the impact of the Syrian crisis on tax revenues. The tax system in Syria comprises specific direct and indirect taxes and fees, which play

* PhD student, University of Miskolc, Ferenc Deák Doctoral School of Law.

a crucial role in generating state revenue. By analyzing the changes in tax revenues from 1990 to 2018, we examine the effects of the crisis on the major sources of tax income. Specifically, we focus on five significant taxes and fees: income from industrial, commercial, and non-commercial professions and crafts; salaries and wages tax; consumer expenditure fee; customs duties; and stamp fee.

Understanding the fluctuations in tax revenues during the crisis period is crucial for evaluating the efficiency of the Syrian tax system in war conditions. This assessment will shed light on the system's strengths and weaknesses, as well as identify areas for improvement. By examining the challenges faced by the tax administration and the measures taken to mitigate the decline in tax revenues, we gain valuable insights into the effectiveness of the tax system during times of crisis.

II. Stages of development of the Syrian tax system

The tax system in Syria went through several stages that can be classified as follows: The first stage occurred before 1949. At this point, French and Ottoman legislation was used, and it was made up of various pieces of legislation due to the legislator's desire to limit tax areas and subject them to tax.¹

The second stage lasted from 1949 to 1966. During this period, Tax Law No. 35 was enacted, which established the sources of income and the taxes levied on them more realistically and scientifically than previous laws.

The third stage lasted from 1967 to 1984. At this point, State Basic Law No. 92 of 1967 was enacted, which unified the state's general budget as well as the principles of exchange and collection. It also amended the income law of public corporations, making them taxable commercial or industrial personalities like the private sector.²

The fourth stage runs from 1985 to 2002. This stage was distinguished by the presence of several tax breaks for investors in order to promote the industrial, tourism, and commercial sectors.

The fifth stage runs from 2003 to 2010. This stage was marked by numerous tax laws and legislation, including the Income Tax Law No. 24 of 2003 and the Anti-tax Evasion Law. Then, in the tax sector, legislation followed, with nearly 30 legislative texts focusing on the repeal of obsolete taxes and fees. From an economic standpoint, such as the fee tax, wills, alienation fee,

¹ Ali Kanaan, 2009: *The Economy of Money and the Fiscal and Monetary Policy*. Damascus, Dar Al-Hasanin for Publishing, p. 98.

² Ali Kanaan, 2003: *Public Finance and Financial Reform in Syria*. Damascus, Dar Al-Ridha Publishing, p.16-17.

and others focused on lowering tax rates, which amounted to 63% in income tax before being reduced to 35% by Law No. 24 of 2003. Customs duty rates were drastically reduced, with some fees reaching 255%.

In the sixth stage 2011-2018, the Syrian crisis was reflected in the number of tax laws and decrees issued, the most significant of which are: Legislative Decree No. 42 of 2011, which amended the tax rate on salaries and wages and raised the minimum exemption from income tax. Legislative Decree No. 401 of 2011 modifies customs duties on certain types of automobiles. As the national contribution for reconstruction, Law No. 13 of 2013 mandates a 5% increase in taxes and fee checks.

III. Tracking the Impact of the Syrian Crisis on tax revenues in Syria

The structure of the Syrian tax system consists of specific direct taxes on income and capital, specific indirect taxes on spending and consumption, and similar fees.

From 1990 to 2018, the largest proportion of tax revenue was from some direct taxes, such as taxes on income from industrial, commercial, and non-commercial professions and trades, salary and wages tax, and some indirect taxes such as customs duties, expenditure fees, and stamp duties.³

As for the remaining taxes and fees, their percentage of the total tax revenue ranged between 1% and 2%, such as real estate income tax and others. Therefore, we will track these five most important taxes and the impact of the crisis on them:

1. Taxes on the income of industrial, commercial, and non-commercial professions and crafts

This tax is levied on the net profits resulting from the practice of industrial, commercial, and non-commercial professions and crafts, and other businesses and sources of income, except for what is subject to the salaries and wages tax, lump-sum income tax, real estate, and property tax. It includes income taxes generated in the public and private sectors.⁴ It amounts to 28%, according to Legislative Decree No. 51 of 2006.

This tax accounted for 60% of tax revenues as an annual average between 1990 and 2010 and declined to 32% between 2011 and 2018.⁵

3 Ibrahim Al-Adi, 2015: The impact of the complexity of the tax system on tax evasion. Damascus University Journal for Economic and Legal Research, Issue 3, p. 74.

4 Madian Al-Dabit, 2001: The Role of Income Taxes in Financing the Public Budget (unpublished master's thesis, Damascus University, p. 69.

5 Syrian Ministry of Finance: The Syrian General Budget for the years 1990-2018. <https://www.syrianfinance.gov.sy/>.

2. *Tax on salaries and wages*

This tax was initially introduced in 1949 through Legislative Decree No. 85 and has remained active ever since. Its significance lies in the fact that it serves as a reliable and assured source of financial revenue, as it cannot be evaded since it is automatically deducted from the earnings of public sector employees. However, evasion of this tax is prevalent among workers in the private sector due to their failure to accurately declare their actual wages.

The percentage of this tax constituted 4% of the total tax revenues between the years 1990-2010, while it rose to 7% between 2011 -2018. The reason is due to the decrease in tax revenues from other sources of income, such as the profits tax of commercial professions.

The underlying cause of this situation is the inadequate tax revenue generated from alternative sources of income, such as the taxation of profits derived from commercial occupations. It is worth noting that in 2010, the ratio of the salary and wages tax to the income tax imposed on industrial, commercial, and non-commercial professions, and crafts was 6%. However, this percentage rose significantly to 47% in 2016, a period marked by the Syrian war. Essentially, this signifies an increase in the tax burden on salaries and wages, coupled with a decline in the taxation of actual profits. This can be attributed to the government's obligation to pay salaries and wages even in regions beyond its control, while many commercial and industrial establishments have failed to fulfill their obligations in paying the rightful taxes on their profits.⁶

3. *Consumer Expenditure Fee*

Currently regulated by Legislative Decree No. 11 of 2015. The significance of this fee is evident through its consistent revenue growth. Starting from 1990, the revenues generated by this fee witnessed a remarkable increase, rising from 0.4 billion Syrian pounds. With the introduction of Legislative Decree No. 61 in 2004, these revenues surged to 13 billion Syrian pounds, representing a substantial growth rate of 333% within that timeframe. The inclusion of cell calls under this fee played a significant role in boosting its income during this period. However, due to the adverse effects of the war, the value of this income declined significantly in 2014, reaching a mere 15 billion pounds. This decrease was a consequence of the overall decline in income and consumption during the war period.

6 Ramadan Ahmed Al-Omar, 2022: The Syrian crisis and its impact on the Syrian economy 2011-2020, Jil Magazine for proceedings, Issue 37.

As for the percentage of the revenues of this fee concerning the total tax revenues, accounted for 7% of total tax revenue between 1990-2010 and 14% between 2010-2018.⁷ This is a good percentage due to the large number of cases of tax evasion. Note that it is not consistent with tax justice and the imposition of specific taxes on consumption raises issues related to the selection of goods and services that are subject to taxes, especially since it targets the poor and the rich at a single rate and ignores the income of consumers and their material conditions.

4. *Customs duties*

The average customs revenue in tax revenues reached 11% between 1990-2010 and rose to 16% during the crisis period.⁸ This is after the decline in the volume of other taxes, like taxes on income, especially taxes on the Syrian Oil Company after the oil wells went out of service and the closure of many commercial and industrial projects. Not to mention that customs duty revenues plummeted during the war, amounting to only about \$74 billion in 2016 compared to \$772 billion in 2011, for a variety of reasons, the most important of which are:

Loss of control over border crossings, particularly with Turkey, exempting public institutions and businesses from customs duties, avoiding importing luxury goods with high customs tariffs by nature, and directing imports toward essential and essential goods with low customs tariffs.⁹

It is worth noting that customs revenues declined sharply during the war as a result of the lack of imports and the loss of control over border crossings. Also, customs revenues in Syria are low, whether before or after the crisis, if we take the volume of imports and the high level of customs tariffs.¹⁰

5. *Stamp fee*

It is currently regulated by Decree No. 44 in 2005. Its revenues accounted for about 4% from 1990-2010 and rose to 7% between 2011-2018. It can be said that taxes and fees recorded a relative increase concerning the rest of the taxes during the crisis, as the state tried to compensate for the shortfall in the occupational income tax. and commercial and non-commercial industries.

7 Syrian Ministry of Finance: The Syrian General Budget for the years 1990-2018. <https://www.syrianfinance.gov.sy/>.

8 The Syrian General Budget for the years 1990-2018, Syrian Ministry of Finance.

9 Ghazal Al-Houri, 2015: The Impact of Customs Policy on the Syrian Economy after the Liberation of Foreign Policy (published doctoral dissertation), Damascus University, pp. 251-250.

10 Economic and Social Commission for Western Asia (UN-ESCWA), June 2014: Macroeconomic Implications and Obstacles to Achieving the Millennium Development Goals, p. 4.

6. *Evaluating the role of tax revenues as an important resource of the public budget*

Tax revenues in Syria and most countries in the world constitute the main source of state revenues. This was the situation in Syria in the last century, where it accounted for about 90% of public revenues in 1960.¹¹ And while it has declined since then, recording an annual average of 35% during the period 1990-2010, it fell sharply in the years of crisis and war between 2011-2018. It was 16% in 2011.¹² The percentage decreased a lot and reached 8% in 2016, then it rose again relatively as a result of the state's imposition of several laws related to increasing the rates of some indirect fees such as customs duties, and consumer spending charges.

It should be noted that the state attempted to compensate for the shortfall in tax revenues during the war years by increasing the rates of some taxes, as we mentioned, and issuing Law No. 13 of 2013 adding 5% for direct and indirect taxes and 10% for fees for three years.

7. *The question now is, has the tax system in Syria proven its efficiency in war conditions, or has it failed?*

“The answer to these questions is no.”

The tax administration in Syria has worked since 2003 to modernize many tax laws and legislations. During the years of crisis, it has taken many measures to improve the volume of local taxes and fees, such as Legislative Decree No. 42 related to amending the tax rate on salaries and wages and raising the minimum income tax exemption. However, we did not notice any positive effects of these measures, whether on the outcome level or the standard of living and economic life. This is due to several reasons:

The decline in tax capacity and the increase in tax evasion during the crisis amounted to 4% of the gross domestic product.¹³ The Syrian tax system contains many loopholes that taxpayers implement, in addition to not activating the penal text of the anti-tax law.

The tax policy followed by the Syrian Legislator. As we have seen the stages of the development of the tax system in Syria at the beginning of the research, we note that in the first five stages, the legislator tried to use taxes as a tool for fiscal policy, directing it towards achieving economic goals and strengthening the national industry. However, during the Syrian crisis, the Syrian legislator focused on using taxes as a tool to reduce individual consumer spending on the one hand, and on the other hand, using them to ease the burden on citizens with

11 Elias Najma, 1971: Public Policy in Syria, Al-Maarefah Magazine, Issue 1 for the month of August, p. 20.

12 Syrian Ministry of Finance: The Syrian General Budget for the years 1990-2018. <https://www.syrianfinance.gov.sy/>.

13 Economic and Social Commission for Western Asia (UN-ESCWA), June. 2014: Macroeconomic Implications and Obstacles to Achieving the Millennium Development Goals, p6.

limited incomes through exemptions from the salary and wages tax., but he didn't succeed. However, the main reason lies in the tax system itself.

The Syrian tax system relies on specific taxes without unifying them, and it is based on a set of old laws and regulations, taken at different times and stations and on different intellectual sources, which made it lose unity and cohesion, and they all go back to jurisprudence and financial trends that no longer exist and were written in weak formulations. It allows for different interpretations and helps tax evasion, which made it lose its effectiveness and responsiveness to modern financial needs and purposes, and it does not keep pace with the changes that occurred in the Syrian economy before or during the war period, nor global economic developments.¹⁴

Our system before the war was mainly dependent on The revenues of the Syrian Oil Company, which declined in the war and became dependent on salaries and wages taxes after income taxes declined on industrial, commercial, and non-commercial professions, and this contradicts tax justice. Thus, Public employees who have nothing, but their labor force pay five times what the owners of capital and property pay Those whose wealth is valued at trillions of Syrian pounds. Here appears the need to issue tax legislation covering the wealth that was not affected by the war to redistribute the national income.¹⁵

IV. Conclusion

The Syrian tax system has been greatly affected by the crisis in the country with a significant decline in tax revenues despite the state's effort to compensate for the shortfall in tax revenues by increasing the rates of some taxes. that was clear that the system was not effective in coping with war conditions. This is evident in the decline in tax revenues from the most important source of income, such as taxes on the income of industrial, commercial, and non-commercial professions and crafts, Also, the decrease in custom revenues due to many reasons while the state has taken measures to address the decline in tax revenues that's clear more need to be done to ensure the effectiveness of the tax system during war conditions.

14 Nada Salem Hdeweh, 2011: Value added tax and its impact of economics and society in Syria (published doctoral dissertation), Damascus University, p.13.

15 Rasha Syroub, the Syrian 2023 budget: a tax system for the wealthy. [https://www.awanmedia.net/article/8021,\(28-11-2022\)](https://www.awanmedia.net/article/8021,(28-11-2022)).

Kálmán Martin*: Navigating in the complex crypto regulation landscape in the EU and in Hungary

Abstract

Economic, legal and social challenges connected to crypto-assets are continuously being a mainstream topic all over the globe. After its 3 trillion USD market capitalization peak on November 2021¹, the sector has suffered a huge decline into less than 1 trillion USD capitalization, however there are still growing interests towards the technology. The public attention especially turns after the investment aspects of crypto-assets, with the rising expectations on a huge return, based on the last decade's experience of a volatile market. Meanwhile many governments and international organizations are struggling to keep pace with the emerging issues of the crypto technology. An immense amount of these issues are regulatory challenges like consumer protection, investor protection, tax compliance, data protection or money laundering and terrorist financing threats. This article will provide an overview of crypto regulation in the European Union (EU) and Hungary and compare them. Further, it will discuss the proposed Markets in Crypto-Assets directive (MiCA) framework, current laws governing the crypto market, and potential implications of crypto regulation.

Keywords: Crypto-asset, Regulation, Consumer Protection, Investor Protection, Transparency

I. Introduction to crypto regulation

The regulatory framework for financial services is constantly evolving, and with the rise of new technologies such as blockchain and cryptocurrencies, there is a growing need for clarity and consistency in the regulation of these innovative products and services. Cryptocurrencies and blockchain technology have been gaining mainstream acceptance, and governments worldwide are looking for ways to regulate it. However, cryptocurrencies and blockchain technology are still in their infancy, and it is likely that the regulatory landscape will continue to evolve as these technologies mature. For now, there is a need for greater clarity and consistency in the regulation of these products and services. Crypto regulation is a complex task, as jurisdictions have different approaches

* PhD student, Pécs University Faculty of Law, Department of Financial and Business Law,

¹ Yvonne Lau, Cryptocurrencies Hit Market Cap of \$3 Trillion For the First Time as Bitcoin and Ether Reach Record Highs, *Fortune* (Nov. 8, 2021), <https://fortune.com/2021/11/09/cryptocurrency-market-cap-3-trillion-bitcoin-ether-shiba-inu> (<https://perma.cc/QG3A-5UVU>).

and definitions of crypto-assets. As such, navigating this complex landscape can be challenging. Crypto regulation is important for achieving financial stability, investor protection, and consumer protection. It can also help to prevent tax evasion and money laundering. The European Commission (EC) is actively pursuing a coordinated approach to crypto regulation. In addition, the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) has also proposed a global approach to it. In the next phases, we will examine the barriers to adoption of cryptocurrency, as well as the responses given by the European Union and the Hungarian Government.

II. Barriers to adoption and emerging issues

Cryptocurrency regulation is a complex task, and there are many challenges associated with it. Different jurisdictions have different definitions and approaches to crypto regulation, which can make it difficult to create a unified framework. Barriers to cryptocurrency adoption include jurisdictional impacts because different countries have different laws and regulations regarding cryptocurrencies, decentralized finance, and blockchain technology. This can create confusion and inconsistency for users and companies operating in multiple jurisdictions, taking cross-border economic activities. Furthermore, the regulatory landscape is constantly changing. This can create uncertainty and make it tough for companies and individuals to comply with the law. With regards to consumer protection, there is currently no uniform law. The lack of norms complicates to protect consumers from scams and fraud, especially in the cyberspace.² One of the biggest barriers is that there is currently no clear general definition of what qualifies as a cryptocurrency, decentralized asset, or security. It is worth mentioning that tax treatment of cryptocurrencies, decentralized finance and blockchain technology is still being debated in many jurisdictions. It is also difficult for users and companies to know how to properly report their income and calculate their taxes.³ The poor level of understanding of crypto-assets cause that many policymakers

² Gáspár Zsolt: Cryptocurrencies & Cybercrimes: The criminal aspects of crypto assets. In: Bujtár Zsolt; Szívós Alexander Roland; Gáspár Zsolt; Szilovics Csaba; Breszkovics Botond (szerk.) Kriptoeszközök világa a jog és a gazdaság szemszögéből: konferenciakötet: 2021. március 19. Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből konferencia válogatott tanulmányok. Magyarország: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 2021. pp. 143-151.

³ Szívós Alexander: Tax Treatment of Cryptocurrencies. In: Sergey, Y. Yurish Proceedings of the 1st Blockchain and Cryptocurrency Conference (B2C' 2022) Barcelona, International Frequency Sensor Association (IFSA) Publishing, S. L. 2022. pp. 11-14.

have no or minimal technical knowledge to effectively regulate crypto- assets, which put a huge barrier before effective regulations.

In their study from 2018, Maria Demertzis and Guntram B. Wolff highlighted six key public policy issues posed by cryptoasset developments. What is the potential of cryptoassets in developed financial systems? How best to combat illegal activities such as money laundering and terrorist financing? How to protect consumers and investors? What about financial stability? How can cryptoassets be taxed? How can blockchain applications be integrated into the existing regulatory framework?⁴ These questions have not been answered yet, or have only been partially answered, in the few years since the study was written. This means that the regulation of crypto-assets has gone from full support to outright prohibition in some jurisdictions, such as China and India, but the development of a comprehensive legal environment has not yet been achieved in any jurisdiction⁵, with the exception of Malta⁶ and partially Estonia.

As in many other economic and financial areas, The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) is calling for international action regarding blockchain technology and the crypto market. As a consequence, OECD recently approved the Crypto Asset Reporting Framework (CARF) in August 2022. This new framework requires standardized reporting of tax information on crypto-asset transactions for automatic exchange of information. The CARF defines the relevant crypto-assets to be covered, as well as the intermediaries and service providers subject to reporting. The CARF also includes the latest developments in the Financial Action Task Force's Global Anti-Money Laundering Standards. Similar to the Common Reporting Standard (CRS)⁷, due diligence procedures require the identification of individual and legal entity clients and control persons. Additionally, the OECD

⁴ Demertzis Maria, Silvia Merler, Guntram Wolff: Capital Markets Union and the Fintech Opportunity. *Journal of Financial Regulation* 0: pp. 1-9. 2018.

⁵ Kecskés András, Bujtár Zsolt: Felvetések a kriptó eszközök szabályozása terén. *Controller Info* 7: 2 pp. 49-53. 2018.

⁶ See further Bujtár Zsolt: A kriptovaluták európai és máltai szabályozásának összehasonlítása: A máltai sólyom szárnyalása. *Európai Jog* 18:5. pp. 6-16. 2018.

⁷ The Common Reporting Standard (CRS), developed at the request of the G20 and endorsed by the OECD Council on 15 July 2014, requires jurisdictions to obtain information from their financial institutions and to exchange this information automatically with other jurisdictions on an annual basis. It specifies the financial account information to be exchanged, the financial institutions required to report, the different types of accounts and taxpayers involved, and the common due diligence procedures to be followed by financial institutions.

approved amendments to the CRS in August 2022 to include electronic money products and central bank digital currencies (CBDCs) within its scope.⁸

The Bank for International Settlements (BIS) has established an Innovation Hub as part of its global cooperation efforts, which involves collaboration with various financial institutions to explore new technological tools. The Innovation Hub is pioneering experiments on shared ledger technology platforms, exploring cross-border digital money and wholesale CBDC.⁹

III. Crypto regulation in the European Union

The European Parliament has found that with appropriate regulation, cryptocurrencies can result in significant efficiency gains in the financial sector by transforming how financial markets operate and facilitating value exchange without the need for a central authority or intermediary. Estimates suggest that blockchain technology could reduce infrastructure costs by 30% for the top ten banks alone, resulting in savings of \$8-12 billion. In light of this, the European political debate on cryptocurrencies should focus on three key questions. First, is it necessary to isolate, regulate, or integrate cryptocurrencies? Mark Carney first posed this question.¹⁰ According to Landau and Genais, it may be premature to generally regulate cryptocurrencies as regulation could impede or entirely prevent innovation. Instead, they suggested that regulatory efforts should focus on the connection points between cryptocurrencies and the traditional financial system.¹¹

Secondly, does the public policy approach to cryptocurrencies require global coordination, and if so, what are the key areas that it might touch upon? According to the author, limiting money laundering, financing terrorism, or preventing tax evasion requires international cooperation, and this need is even greater in the world of cryptocurrencies. However, since access to cryptocurrency exchanges essentially only

⁸ <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.htm>

⁹ <https://icsin.org/blogs/2021/08/23/chinas-cbdc-cross-border-prospects-and-challenges/> and <https://cryptonews.com/news/bis-claims-cbdc-interoperability-victory-while-us-congressman-bids-block-digital-usd.htm>?

¹⁰ Carney, Mark: 'The future of money', speech, 2018. <https://www.bankofengland.co.uk/speech/2018/mark-carney-speech-to-the-inaugural-scottish-economics-conferenc>

¹¹ Landau, J. and A. Genais (2018) Les Crypto-monnaies, Rapport au Ministre de l'Economie et de finances, 4 July, La Documentation française

requires access to the internet, a global approach to consumer and investor protection would also be beneficial.

Thirdly, the question arises as to which supervisory authority or institution should apply the regulation, considering that numerous national and EU-level supervisory authorities currently apply existing normative tools in sometimes differing ways. In a single market where consumers, investors, and companies can operate their digital business activities from any EU country, it would be reasonable to authorize a single supervisory authority to ultimately be responsible for the entire cryptocurrency sector. According to the study's author, this would be the correct solution. However, when this should happen is still debatable. It may be more useful for a while to maintain different practices among EU countries in order to experiment and discover the best approaches regarding this rapidly evolving technology. However, this also means that regulatory contradictions within the EU will have to be tolerated for a while by both authorities, business organizations and citizens.¹²

IV. Markets in Crypto-Assets directive

In response to most of the questions posed in the previous chapter, the European Union intends to provide a complex and detailed answer. This is because on 30 June 2022, the European Parliament and Council reached a temporary agreement on the Markets in Crypto-Assets (MiCA) regulation, which is a complex and comprehensive regulatory framework designed to regulate the entire crypto ecosystem. The formal adoption of the regulation happened on 16 May 2023 as the final step in the legislative process and will enter into force 20 days after its publication in the Official Journal.

MiCA, along with the Digital Operational Resilience Act (DORA) and the DLT pilot regime, are part of the EU's comprehensive package of digital financial legislation aimed at supporting the digital transition and making Europe a global digital player. The aim of MiCA is to establish a regulatory framework for the crypto-asset market that supports innovation and maximizes the opportunities offered by crypto-assets while preserving financial stability and protecting investors.¹³ With this agreement, the EU

¹² Demertzis, Maria, Silvia Merler and Guntram Wolff (2018) 'Capital Markets Union and the Fintech Opportunity', *Journal of Financial Regulation* 0: pp. 1-9

¹³ The protection of market integrity has been achieved by introducing the concept of abuse known in capital markets law as the prohibition of market manipulation and insider dealing for asset-based tokens, e-money tokens and user tokens covered by the MICA. see European Commission Brussels, 24.9.2020 COM (2020) 593 final 2020/0265(COD) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on markets in crypto

reaffirms that digital finance remains a top priority on its agenda and becomes the first significant jurisdiction to regulate crypto-assets.

MiCA covers all crypto-assets that are currently not subject to existing financial services regulations. These range from utility tokens that provide access to services, to stablecoins that aim to maintain a stable value by referencing the value of multiple fiat currencies, commodity exchange products, or cryptocurrencies, and to general crypto-assets such as Bitcoin. MiCA categorizes crypto-assets into four broad categories: asset-referenced tokens that seek to maintain a stable value, e-money tokens that exclusively reference the value of a single fiat currency, utility tokens that provide access to the issuer's product or service, and general crypto-assets. User tokens that provide access to a specific product or service are generally exempt from the MiCA's whitepaper requirements.¹⁴

In order to reach legal clarity, the European Securities and Markets Authority (ESMA) is likely to be commissioned in the near future to more precisely define the conditions under which crypto-assets qualify as financial instruments, and therefore fall under the existing financial services regulation, or conversely, in this case, these other cryptos would fall under the scope of MiCA.

Crypto-asset issuers will have to prepare and publish a crypto-asset information document that contains all relevant information regarding the specific crypto-asset. The members of the issuer's governing body must comply with the fairness requirements, and it will be prohibited for crypto-asset issuers to engage in misleading market communication.

To avoid undue administrative burdens, competent national authorities (NCAs) generally do not approve the whitepaper before its publication, although there are exceptions, such as for stablecoins. The issuer still needs to report the whitepaper to the national competent authority, providing an explanation as to why the crypto-asset does not qualify as a financial instrument under Annex I, Section C of Directive 2014/65/EU (MiFID II) or as another category outside the scope of MiCA, such as e-money or a deposit.

MiCA introduces several exemptions from the obligation to prepare and publish whitepapers, for example, in the case of crypto-assets that are offered for free, are

instruments and amending Directive (EU) 2019/1937 Chapter VI Preventing market abuse in relation to crypto instruments Articles 76-80

¹⁴ <https://fintechzone.hu/mnb-szigoru-szabalyozas-var-a-kriptoeszkozokre-2024-tol/>

automatically generated through mining activities, or are offered to a small number of investors or exclusively to qualified investors.¹⁵

V. Crypto-assets in Hungary

According to some estimates, the crypto sector operating in Hungary is worth several hundred billion forints, which means that without adequate regulation, the central budget can expect significant revenue losses from money laundering, fraud or tax evasion. However, until January 1, 2022, Hungarian lawmakers did not address the hype surrounding innovation, and as a result, they did not create any definition, categorization, or detailed guidelines in any of the most important areas, such as investor protection, consumer protection, taxation, and criminal law. Regarding the definition, the previous statement of the National Tax and Customs Administration stated that bitcoin represents an unconditional payment promise without expiration or term, which can only be demonstrated as a claim, has no interest, but if it is converted to money or used, it will have a return, which can be a profit or loss. In practice, the tax authority's description has been generalized to other altcoins for several years.¹⁶

As part of the Digital Welfare Program, the FinTech strategy released in 2019 outlined important initiatives in terms of digitalizing the domestic financial system, and also highlighted the importance of blockchain technology. The document states that the aim is to provide regulatory protection for consumer interests and to reflect the needs of economic stakeholders, while also supporting legal harmonization with the European Union's norms. The authors also consider the use of blockchain technology for enabling smart city functions, as well as for potential use in public administration.¹⁷

The amendment to the personal income tax law that came into effect on January 1, 2022, which placed cryptocurrencies into a separate category for tax purposes, is considered a major step forward. They are now treated similarly to income from regulated capital market transactions, which means that the previously high tax burden, which could reach almost 30%, has been significantly reduced by the legislature and

¹⁵ Deloitte: Regulatory News Alert: European legislators have agreed on a landmark law regulating crypto assets: Markets in Crypto-Assets (MiCA) Regulation July 2022. <https://www2.deloitte.com/lu/en/pages/financial-services/articles/european-legislators-agreement-landmark-law-crypto-union-mica-regulation.html>

¹⁶ see Szívós Alexander: A kriptoeszközök és az adózás. In: Bujtár, Zsolt; Szívós, Alexander Roland; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond (szerk.) Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből: Konferenciakötet - Válogatott tanulmányok. Magyarország: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 2021. pp. 12-23. p. 14.

¹⁷ Hungarian Fintech Strategy 2019. <https://digitalisjoletprogram.hu/files/67/01/67018780db39d25c02d4b736abe8d1a1.pdf> pp. 7-8.

private individuals' crypto earnings are subject to a favourable 15% tax rate. This move is likely to make Hungary a more attractive destination for digital nomad crypto investors, and it could also lead to greater economic transparency, as taxpayers are more likely to declare a higher percentage of their cryptocurrency income with this more favourable tax rate.¹⁸

The author highlights that the personal income tax law has also specifically defined cryptocurrencies. According to the new definition, a "cryptocurrency" is the digital representation of value or rights that can be transferred and stored electronically using shared ledger technology or similar technology. Looking at the rule as a whole, it can be said that crypto assets now include cryptocurrencies or coins, various tokens, including NFTs. In addition, income from the transfer of rights related to other cryptocurrencies, such as an option right, is also considered cryptocurrency income, provided that this right is recorded using shared ledger technology. Practically any right or value recorded on a blockchain qualifies as a cryptocurrency, but it does not necessarily mean that every transaction in which a cryptocurrency changes hands will result in income from a cryptocurrency transaction.¹⁹

It is important to note that regulatory efforts must continue, not just limited to taxation. The communication published by the National Bank of Hungary this year also projects this image, provided that the MiCA regulation on regulating crypto-assets progresses as planned, strict regulation will be expected in the Hungarian legal environment from mid-2024.

Similarly, the financial law bracket submitted in November 2022, also known as blockchain act, was adopted in December of that year and will come into effect in March of this year. The provisions create the possibility of tokenizing financial instruments, i.e., the appearance of financial instruments in shared ledgers. The National Bank of Hungary, which oversees financial supervision, has been designated to supervise and regulate blockchain applications.²⁰ The law was created to reflect on the normative handling of technology surrounding crypto- assets and to serve harmonization objectives in line with European Union legislation.

¹⁸ Act CXVII of 1995 on Personal Income Tax Section 67/C

¹⁹ PWC: A kriptoeszközökből származó jövedelem adózása. Wolters Kluwer, 2022. pp. 3-4.

²⁰ Magyarország Kormánya: Törvényjavaslat: A pénzügyi szektort érintő törvények módosításáról. 2022. <https://www.parlament.hu/irom42/02029/02029.pdf>

VI. Conclusion

In the study, the author presented the most important and urgent regulatory issues related to crypto-assets. Subsequently, reviewed the fundamental regulatory efforts of the European Union and Hungary, some of which overlap. The author believes that it is important to establish a legal framework as soon as possible and on a broad scale, as blockchain technology can bring breakthroughs in many other areas, including financial automation, data security and privacy, and smart contracts based on blockchain technology for cross-border public services, among others. The introduction of official digital currencies, such as the digital euro, is also a possibility.²¹

The OECD and the European Union are moving towards comprehensive regulation, but this is also the case in the United States, where the numerous legal disputes related to consumer protection, contract, private law, trademark, and derivative transactions related to crypto-assets²² provide a basis for a move towards a comprehensive regulatory model.

However, some believe that the growing interest of the state marks the end of the success story of cryptocurrencies, as lawmakers become aware of the negative impact and myriad risks on public order, the state budget, and the economy. It will then become clear what the real societal and economic goal and benefit of creating cryptocurrencies was, as it was an important and expensive experiment that transformed financial culture and paved the way for the introduction of digital state or central bank currencies.²³

According to the author the European Union and Hungary should continue to work together to develop a supportive regulatory environment that balances the need for consumer protection with the need to foster innovation and growth in the cryptocurrency industry. Additionally, promoting education and awareness campaigns for the public and businesses on the benefits and risks of using digital assets can help increase understanding and trust in this emerging market. Overall, a collaborative approach between regulators, industry participants, and the public is crucial to ensure the successful integration of cryptocurrency into the broader financial system.

²¹ See eg. the European Committee's approach about it <https://digital.strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-blockchain>

²² Morrison Cohen LLP, Morrison Cohen Cryptocurrency Litigation Tracker (Oct. 4, 2022), <https://www.morrisoncohen.com/news-page?itemid=471>

²³ Szilovics Csaba: A kriptovaluták pénzfunkciójáról és gazdasági, társadalmi jelentőségéről. In: Bujtár, Zsolt; Szívós, Alexander Roland; Gáspár, Zsolt; Szilovics, Csaba; Breszkovics, Botond (szerk.) Kriptoeszközök világa a jog és gazdaság szemszögéből : Konferenciakötet - Válogatott tanulmányok Pécs, Magyarország : Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 2021. p. 33.

Aida Bektasheva*: International investment law for Sustainable Development

Abstract

Sustainable Development Goals (SDGs) defined new milestones for the global development policy until 2030 that align economic, social and environmental objectives. Foreign investment and sustainable development are closely linked and foreign investment can play a substantial role in achieving sustainable development. This paper critically discusses integrating sustainable development agenda into international investments law, how has sustainable development become part of the investment treaty regime, and which types of provisions are typically used to regulate the relationship between foreign investment and sustainable development.

Keywords: International investment law, international investment agreements, sustainable development, investment arbitration.

I. Introduction

According to the 1992 Rio Declaration and UN 2030 Agenda for Sustainable Development governments committed for sustainable development goals which is at the intersection of three principal fields of international law: international economic law, international environmental law, and international social law. In particular prominently it suggests that foreign investment and sustainable development are closely linked and foreign investment can play a substantial role in achieving sustainable development. United Nations Climate Change Conference in Paris in December 2015, as part of the annual session of the United Nations Framework Convention on Climate Change and the annual meeting of the parties to the Kyoto Protocol, which adopted Paris Agreement on Climate Change¹ and the UN 2030 Agenda requires foreign investors to comply with the sustainable development policies of their host states and conduct their businesses accordingly².

Sustainable development requires economic development that focuses on the well-being of all people while at the same time not jeopardizing the interests of future generations.³ In this

* PhD student, University of Miskolc, Ferenc Deák Doctoral School of Law.

¹ United Nation Framework Convention on Climate Change, 12 December 2015. Adoption of Paris Agreement. FCCC/CP/2015/L.9. < <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/109r01.pdf>>(29.05.2023)

² UN 2030 Agenda, paras 41, 60 and 62.

³ Condonier Segger M-C, Khalfan A, 2004: Origins of the concept of sustainable development. In: Condonier Segger M-C, Khalfan A (eds) Sustainable development law. Principles, practices, & prospects. Oxford University Press, Oxford, pp. 15–43, pp. 15–16.

regards the host states must create a legal framework that promotes foreign investment and at the same time ensures that foreign investment contributes to sustainable development.⁴

Traditional IIAs focus mainly on the promotion of foreign investment and economic welfare but do typically not mention the goal of sustainable development or related interests, such as environmental protection or public health. IIL reforms to remedy the shortcomings of IIAs and the Investor-state dispute settlement (ISDS) system generally and to reconcile investment protection and sustainable development, in particular, started in the early 2000. The concept of sustainable development has more recently become relevant in the context of international investment law and policy. For example, the World Trade Organization (WTO), have come to embrace the concept of sustainable development. In fact, the concept went from being mentioned in the Preamble of the WTO Agreement in 1995. Moreover, the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) has found that, more than 75 percent of treaties signed between 2008 and 2013 refer to at least one of four concerns: environment, labour, anti-corruption and human rights⁵. Therefore, there is a significant increase in references to sustainable development linked issues in recent years also. This trend towards including references to sustainable development into in the treaty provisions and several model international investment agreements (IIAs) have been adopted sustainable development. For example, the International Institute for Sustainable Development presented a Model IIA⁶ addressing sustainable development and aiming at a better balance of investor rights and obligations and host state rights and obligations in the substantive IIA provisions and the ISDS rules. This Model IIA has influenced many national IIA reform processes, and many of these provisions have been. Investment treaty reform is played by the United National Conference on Trade and Development (UNCTAD), which pursues a comprehensive concept of investment policy reform to facilitate sustainable foreign investment⁷. More recent efforts incorporate sustainable development more clearly. Key documents in this regard is UN Guiding Principles on Business and Human Rights⁸ which have highlighted the need for States to maintain adequate domestic policy space to meet their human rights obligations when pursuing business-related policy objectives through investment treaties or contracts.

⁴ UN 2030 Agenda, para 9, SDGs, paras 1b and 8.b

⁵Gordon K., Pohl J. and Bouchard M., 2014: Investment Treaty Law, Sustainable Development and Responsible Business Conduct: A Fact-Finding Survey, OECD Working Papers on International Investment.

⁶ International Institute for Sustainable Development presented a Model international investment agreement, 2005 https://www.iisd.org/system/files/publications/investment_model_int_handbook.pdf (29.05.2023)

⁷ Overview, UNCTAD, 2018: UNCTAD's reform package for the International Investment Regime.

⁸ United Nations, 2011: Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy Framework" (UN Doc A/HRC/17/31 (2011), Principle 9.

One of the first investment arbitration cases involving sustainable development considerations was *Santa Elena v. Costa Rica*⁹, which was decided in 2000. In one of the most controversial and high-profile arbitration cases, *Pac Rim v. El Salvador*¹⁰, *Windstream v. Canada*¹¹, Canada is bringing into its defense against *Windstream* principles the United Nations Rio Declaration on Environment and Development¹². Without the doubt, sustainable development issues are behind an increasing number of arbitration cases. They surface in arbitration, provoke discussion, contribute to the body of arbitral jurisprudence and help to develop this dynamic area of law.

The emerging engagement between international investment law and sustainable development unfolds in the era of unprecedented interconnectedness brought about by globalization processes. International investment law is being said to be facing considerable challenges and serious critiques¹³. The question is whether developing states, considering that they are the beneficiaries of the insertion of such social provisions, attempt to include labour, human rights and environmental standards in investment agreement and applying in practice, without obstacles, barriers. Regarding the investment arbitration tribunal is a private forum available to individual investors to protect their commercial interests, it is a controversial background for such public interest driven sustainable development issues to be debated. Several controversial and high-profile arbitration cases involving sustainable development issues like environmental damage, exploitation of natural resources and extortionate damages awarded to investors was rather a painful start to the relationship between sustainable development concept and international investment. International investment law already offers several examples where it crossed the path with sustainable development.

II. Background of sustainable development

The term “sustainable development” has first been conceptualized in the 1987 “Brundtland Report” as development that meets the needs of the present without comprising the ability of future generations to meet their own needs.¹⁴

⁹ ICSID Case No. ARB/96/1, *Compañía del Desarrollo de Santa Elena S.A. v. Republic of Costa Rica*, 200

¹⁰ ICSID Case No. ARB/09/12, *Pac Rim Cayman LLC v. Republic of El Salvador*, 2012

¹¹ PCA Case No. 2013-22, *Windstream Energy LLC v. Government of Canada*, Counter Memorial, 20 January 2015, Par. 501.

¹² United Nations Rio Declaration on Environment and Development, 1992: A/CONF.151/26 (Vol. I) General Assembly

¹³ Schill, S., 2011: *Enhancing International Investment Law's Legitimacy: Conceptual and Methodological Foundations of a New Public Law Approach*. Virginia Journal of International Law Association, 51(1), p. 57.

¹⁴ World Commission on Environment and Development, 1987, Report ‘Our common future’. UNGA Doc A/42/427, para 27; for the further development of the term of sustainable development, see Gehring M, Newcombe A., 2011: *An introduction to sustainable development in world investment law*. In: Cordonier Segger M-C, Gehring

In 1992 United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) held in Rio for shaping the concept of sustainable development. As a result, important Rio Declaration on Environment and Development ¹⁵was adopted. Moreover, during the Rio+10 summit in 2002, Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development¹⁶, later at the Rio+20 summit in 2012 concept ‘The Future We Want’ were adopted with including the following important thematic focuses such as Poverty Eradication, Food Security, Sustainable Agriculture, Energy, Sustainable Transport, Sustainable Cities, Health and Population and Promoting Full and Productive Employment.¹⁷ However, world political leaders committed for sustainable development in the spirit of global partnership and solidarity during third International Conference on Financing for Development in Addis Ababa in July 2015¹⁸. In this regard, later in September 2015, 193 countries adopted a resolution called ‘Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development’¹⁹ with 17 sustainable development goals during the United Nations Sustainable Development Summit. These 17 goals are entirely dedicated to strengthening, implementation and revitalization of the global partnership for sustainable development. Without the doubt, sustainable development has become a flagship for largest global political initiatives. The 2030 Agenda for Sustainable Development itself recognizes that “there are different approaches, visions, models and tools available to each country, in accordance with its national circumstances and priorities, to achieve sustainable development”.²⁰

The 2030 Agenda, adopted by Heads of 193 State in 2015, recognizes the importance of mobilizing adequate financial flows in order to realize the Sustainable Development²¹. It was

MW, Newcombe A (eds) Sustainable development in world investment law. Wolters Kluwer, Alphenaan den Rijn, pp. 3–11, p. 6.

¹⁵ United Nations, 1992: Rio declaration on environment and development, A/CONF.151/26 (Vol. I), Rio de Janeiro,

<https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf> (29.05.2023)

¹⁶ United Nations, General Assembly, 2002: World Summit on Sustainable Development A/C.2/57/L.83 <https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.2/57/L.83&Lang=E1> (29.05.2023)

¹⁷ United Nations,2012: Outcome document of the United Nations Conference on Sustainable Development Rio de Janeiro, Brazil <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>> (29.05.2023)

¹⁸ United Nations General Assembly Resolution,2015 Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda), A/RES/69/313.

<https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/313&Lang=E> (29.05.2023)

¹⁹ United Nations General Assembly Resolution, 2015: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1. <https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E> (29.05.2023)

²⁰ United Nations General Assembly Resolution, 2015, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1, Par. 59.

²¹ United Nations General Assembly Resolution, 2015, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.

the Hebrew and Christian theology, giving expression to the linear conception of time as a directed succession of events that transformed the way of thinking about history and progress.²² It has now been acknowledged that we arrived at the “Age of Sustainable Development”. Also, Agenda 21 describes the central role of international investments in providing financial assistance for developing countries: Investment is critical to the ability of developing countries to achieve needed economic growth to improve the welfare of their populations and to meet their basic needs in a sustainable manner. Sustainable development requires increased investment, for which domestic and external financial resources are needed²³.

Significant advancements elaborated as sustainable development it is also necessary to include such documents as the UNSTAD, Comprehensive Investment Policy Framework for Sustainable Development and Sustainability Framework of the International Finance Corporation, member of the World Bank Group.

III. Link between investment law and sustainable development

The link between investment, economic growth, welfare and sustainable development is therefore easily assumed: ‘Sustainable development requires increased investment’.²⁴ For example, promotion of investment in energy infrastructure and clean energy technology has been linked to ensuring access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all. Foreign direct investment has also been advocated to states where the need is greatest, in particular least developed countries.

From international law perspective, the International Institute for Sustainable Development (IISD), a non-governmental organization, already developed the Model International Agreement on Investment for Sustainable Development (IISD Model) back in April 2005.²⁵ The United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) Investment Policy Framework and the Road Map for International Investment Agreements Reform promotes new generation of investment policies²⁶. It should be emphasized that a central aspect of sustainable development is the integration principle, which includes the assimilation of environmental

²² Du Pisani, J., 2006: Sustainable development – historical roots of the concept. *Environmental Sciences* 3(2), pp. 83-96, p. 84. And Sachs, J., 2015: *The Age of Sustainable Development*, p. xiii

²³ Cameron Hutchison, 2006: Does TRIPS Facilitate or Impede Climate Change Technology Transfer into Developing Countries? 3 *U. Ottawa L. & Tech. J.* 517, pp. 527-28.

²⁴ United Nations Conference on Environment and Development, 1992: Agenda 21, Rio Declaration, Forest Principles. UN Doc. A/CONF.151/26 (vol. I), Par. 2.23.

²⁵ IISD, 2005: *Model International Agreement on Investment for Sustainable Development*

²⁶ United Nations Conference on Trade and Development, 2015: *Investment Policy Framework for Sustainable Development* ²³ Sands, P., 2003: *Principles of International Environmental Law*, 2nd edn, Cambridge University Press, Cambridge, UK.

concerns, human rights into economic development along with the reciprocal integration of economic and social concerns mostly into environmental policies and obligations²³.

Other important document in the international issues is Policy Framework for Sustainable Development, UNCTAD²⁷ which provides some guidance, core principles for example such as how investment policies should be grounded in a country's overall development strategy, involving all stakeholders, interest of the public good and to minimize potential negative effects, non-discriminatory treatment, and others. Promoting sustainable development requires more consideration to the social, environmental and economic issues. For example, international treaties may allocate resource rights, set the terms for the investment, define how returns will be shared between investor and state, and specify social and environmental safeguards. In addition, UNCTAD Investment Policy Framework and the Road Map for International Investment Agreements Reform²⁸ from 2015 promotes a new generation of investment policies in support of the spirit of the Addis Ababa Action Agenda calling for reorienting the national and international investment regime towards sustainable development. The guidelines have been used by more than 100 countries in reviewing their investment treaty networks and formulating a new generation of international investment policies²⁹.

In recent years, many countries, especially developed countries and emerging economies, have put growing emphasis on sustainable development in negotiation of the IIAs. For example, reference to sustainable development or components thereof is more common in the preamble of the treaties, like the Canada/Burkina Faso BIT, Israel/UAE BIT, Austria/Malta BIT and others.

In case of the European Union (EU), in 2017 it was adopted a new policy framework, the new European Consensus on Development, which builds upon the 2030 and Addis Agenda. It provides the framework for a common approach to development policy to be applied by the EU institutions and EU Member States in their cooperation with all developing countries. The new Consensus is framed around the '5 Ps' of the 2030 Agenda: People, Planet, Prosperity, Peace and Partnership³⁰.

²⁷ UNCTAD, 2015: The Investment Policy Framework for Sustainable Development.

²⁸ United Nations Conference on Trade and Development, Investment Policy Framework for Sustainable Development, United Nations Conference on Trade and Development 2015. <https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2015d5_en.pdf> (29.05.2023)

²⁹ United Nations Conference on Trade and Development, World Investment Report 2016 Investor Nationality: Policy Challenges, 2016. <https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2016_en.pdf> (29.05.2023)

³⁰ Joint statement by the Council and the representatives of the governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the Commission (2017), New European Consensus on Development - 'Our world, our dignity, our future', OJ, C 210, 30.6.2017, p. 1

Article 205 of the TFEU, in the field of the common commercial policy, the EU has a constitutional obligation' to comply with the principles that guide its external action. These principles include democracy, human rights³¹, sustainable development, the preservation and improvement of the environment³², sustainable management of natural global resources and the guiding principles of the Charter of the United Nations. For example, Article 3 of the TEU reiterates the commitment to sustainable development and to achieve a high level of environmental protection. Article 3 as well as Article 21(2)(d) of the TEU, sustainable development is one of the cornerstones of the EU external policy. The EU law requires all relevant EU policies, including trade policy, to promote sustainable development. EU trade policy aims to ensure that economic development goes hand in hand with: social justice; respect for human rights; high labour standards, and high environmental standards³³. EU trade agreements with the following countries include rules on trade and sustainable development: Canada, Central America, Colombia, Peru, and Ecuador, Georgia Japan, Mercosur, Mexico, Moldova, Singapore, South Korea, Ukraine, Vietnam. The EU meets its partners regularly to discuss how they and the EU are implementing trade and sustainable development commitments in the trade agreement between them. Member States are regularly informed via the Trade and Sustainable Development expert group³⁴.

Sustainable development remains the only universally accepted goal of international policy that links economic and social objectives. Often repeated, the (dynamic) goal of sustainable development has never been embraced by those concerned mainly with the (static) goal of economic growth. An investment regime, however, must ensure that sustainable development is more than a preambular declaration but also an essential goal of the entire regime.

IV. Investment treaty making process for sustainable development

Investment protection regime consists of both 'old generation' IIAs and more balanced 'new generation' IIAs. Even if 'new generation' IIAs are more balanced between the interests of investors and those of the State – namely these treaties address wider development aspects of the operation of foreign investment than the narrow focus on the investment protection element. BIT is primary means regulating investments which protect investors against political risks such

³¹ European Parliament Resolution 2009/2219(INI) of 25 November 2010, OJ 2012 C 99E.

³² European Parliament Resolution 2010/2103(INI) of 25 November 2010, OJ 2012 C 99E

³³ European Commission official information. <<https://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/sustainable-development/>>(29.05.2023)

³⁴ Commission Expert Group on Trade and Sustainable Development (E03013), <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&groupId=3013&fromMeetings=true&meetingId=42395> (29.05.2023)

as change of laws, regulations or administrative measures deemed detrimental to investment. Although it is becoming more common to include sustainable development wording at least in the preamble to the treaty, every year increases the number of BITs which expressly refer to sustainable development. First BIT that expressly refers to sustainable development in its preamble was entered into between Costa Rica and the Netherlands in 1999³⁵. The most striking example was in 2004, the International Institute for Sustainable Development (IISD) put forward a Model International Investment Agreement for the Promotion of Sustainable Development, to serve as a template for states in IIA-making³⁶ and the latest updated version of the International Institute for Sustainable Development (IISD) Model International Agreement on Investment for Sustainable Development.³⁷

Most of the newly concluded treaties after 2014 contain clauses related to sustainable development. These can be in the form of general references to protection of the environment or promoting sustainable development in the preamble or more specific substantive provisions in the body of the BITS for example:

The Morocco and Nigeria BIT 2016³⁸, Canada and Hong Kong BIT, 2016³⁹, Burkina Faso and Canada BIT 2015⁴⁰ are an example of a treaty that does provide for investor obligations in the context of sustainable development. Article requires investors to comply with environmental impact assessment processes and to conduct social impact assessments.

Comprehensive Economic and Trade Agreement between the EU and Canada⁴¹, commonly known as CETA, contains a separate chapter on sustainable development (Chapter 23), next to chapters on labour and the environment. Also, China-EU BIT⁴² called the Comprehensive Agreement on Investment—the parties have made it clear that the BIT should also build upon the SDG.

³⁵ Agreement on encouragement and reciprocal protection of investments between the Republic of Costa Rica and the Kingdom of the Netherlands signed on 21 May 1999 and entered into force 1 July 2001.

³⁶ IISD, Adel International Investment Agreement for the Promotion of Sustainable Development, 2004. <<https://www.iisd.org/publications/model-international-investment-agreement-promotion-sustainable-development>> (29.05.2023)

³⁷ IISD, 2015: Model International Agreement on Investment for Sustainable Development <https://www.iisd.org/pdf/2005/investment_model_int_agreement.pdf>

³⁸ Morocco - Nigeria BIT, 2016, <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaties/tips/3711/morocco---nigeria-bit-2016>

³⁹ Agreement Between the Government of Canada and the Government of the Hong Kong, 2016: Special Administrative Region of the People's Republic of China for the Promotion and Protection of Investments signed on 10 February 2016 and entered into force on 6 September 2016.

⁴⁰ Agreement between the Government of Canada and the Government of Burkina Faso for the Promotion and Protection of Investments signed on 20 April 2015.

⁴¹ EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) entered into force provisionally on 21 September 2017.

⁴² [EU and China reach agreement in principle on investment](#), December 2020.

The US Model BIT of 2012 contains a reference to sustainable development goals in its preamble and new Dutch Model BIT, 2018 feature the goals to attract and promote responsible foreign investment and contribute to sustainable economic development. Netherlands Model BIT provides in Article 7(1), that investors and their investments have to comply with the domestic laws and regulations of the host State including those in the fields of human rights and environmental protection.

BIT between China and Uzbekistan, 2011⁴³ stresses the aim of cooperation to promote “healthy, stable and sustainable development of economy and to improve welfare of the peoples” associating therefore sustainable development with the economy and wealth.

It is also important to note here that many IIAs allow investor-state arbitration (ISA), foreign investors frequently challenge the host states’ regulatory measures in international arbitration. Some high-profile ISA cases, such as *Vattenfall et al. v. Germany*⁴⁴, and *Philip Morris v. Australia*⁴⁵, clearly show how the “regulatory chill” effects of ISA could impede states’ efforts in pursuing sustainable development. Many other specialized treaties, such as international human rights treaties and their implementation regimes, often appear insufficient and ineffective in addressing sustainable development concerns associated with transnational investment activities.

The scope of implementing investor obligations into IIAs varies. Some IIAs only contain a general obligation of investors to contribute to the sustainable development of the host state and to comply with the standards of corporate social responsibility that the host state has implemented. Other IIAs only contain general obligations of investors to comply with the host state’s law, an obligation that also applies to the host state’s sustainability policies.

V. Case law analysis of sustainable development

International investment arbitration is crucial to investment treaty and contract regimes, as arbitral tribunals resolve disputes and questions between states and investors about the applicability of those investment measures. However, it is necessary to specify the relevant sustainable development standards and their intended impact on IIA provisions to ensure how arbitral tribunals take them into account when applying and interpreting the IIA. I n this

⁴³ Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Uzbekistan on the Promotion and Protection of Investments signed on 19 April 2011 and entered into force on 1 September 2011.

⁴⁴ *Vattenfall AB and others v. Federal Republic of Germany* (ICSID Case No. ARB/12/12),

⁴⁵ *Philip Morris Asia Limited v. The Commonwealth of Australia* (PCA Case No. 2012-12),

regards, many cases that deal with facts that concern sustainable development related public concerns like environment protection, human rights and health concern, for example:

The *Chemtura v Canada*⁴⁶ case concerned the ban of an agricultural insecticide said to be harmful to human health and the environment. The US investor argued that the prohibition of its sale would amount to an expropriation of its investment under the North American Free Trade Agreement (NAFTA).

The Tribunal in *Philip Morris v Uruguay*⁴⁷ concerned public health and the right to regulate. The Tribunal pointed at the development in the case law of investment tribunals and the inclusion of the right to exercise police powers and to regulate in the US and Canadian Model BITs of 2004 and 2012 as well as in the CETA. It explained that it considered these provisions to reflect the position under general international law.

The Tribunal in *SD Myers v Canada*⁴⁸ can serve as example in this regard in the field of environmental law. It first reviewed environmental law agreements in the abstract to establish the obligations of the home and host State of the investor under these agreements. Then it relied on them in the evaluation of violations of the national treatment standard of Article 1102 NAFTA.

The Tribunal in *Burlington v Ecuador*⁴⁹ upheld Ecuador's counterclaim concerning environmental damage based on Ecuadorian environmental law which allows a State to enforce investor obligations in the context of human rights or environmental law.

The Tribunal in *Urbaser v Argentina*⁵⁰ accepted jurisdiction over a counterclaim based on human rights but denied that the investor had a positive obligation concerning the right to water. The tribunal found that under international law there was no positive obligation on investors to provide access to water based on international human rights law.

The Tribunal in *Biwater v. Tanzania*⁵¹ allowed amicus curiae submission from several interest groups to address broad policy issues concerning sustainable development, environment, human rights and governmental policy.

Mostly in this case sustainable development impact of foreign investment concerns the environmental component. Despite domestic laws recognizing and protecting environmental rights, mining operations routinely cause damages or pollution to environment.

⁴⁶ *Chemtura v Canada*, Award, 2 August 2010, para 266.

⁴⁷ *Philip Morris v Uruguay*, Award, 8 July 2016, para 301

⁴⁸ *SD Myers v Canada*, Partial Award, 13 November 2000, paras 247, 255

⁴⁹ *Burlington v Ecuador*, Decision on Counterclaims, 7 February 2017, paras 159, 889, 1099.

⁵⁰ *Urbaser v Argentina*, Award, 8 December 2016, para. 1212.

⁵¹ *Biwater Gauff (Tanzania) Ltd v. Tanzania*, ICSID Case No. ARB/05/22, Award 24 July 2008, Par. 366.

Moreover, the Interpretation of treaty norms as provided for in Article 31(1) Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT).²³ With regard to investment treaties, this is particularly important in the context of fair and equitable treatment (FET) and indirect expropriation. Under both standards, legitimate expectations of investors can be of relevance in the assessment of their potential violation. A reference to sustainable development or a component thereof will often bar the emergence of a legitimate expectation that a host State will not take measures to foster these goals that negatively affect the investor.

VI. Conclusion

Only recent decades foreign investment regulation has started to include linkages with public interest concerns, such as sustainable development. Integrated standard-setting is still subject to considerable improvement. Other important document in the international issues is Policy Framework for Sustainable Development⁵² which provides some guidance, core principles for example such as how investment policies should be grounded in a country's overall development strategy, involving all stakeholders, interest of the public good and to minimize potential negative effects, non-discriminatory treatment, and others.

Although it is becoming more common to include sustainable development wording at least in the preamble to the treaty, every year increases the number of BITs which expressly refer to sustainable development: a) To ensure that transnational investment activities is governed in a way consistent with and conducive to sustainable development, IIAs need to be made sustainable development-oriented. b) To make sustainable development clauses operative and more effective, it is necessary to specify the legal effects of sustainable development clauses on IIA provisions.

Moreover, sustainable development requires more consideration to the social, environmental and economic issues. For example, international treaties may allocate resource rights, set the terms for the investment, define how returns will be shared between investor and state, and specify social and environmental safeguards.

⁵² UNCTAD, 2015: The Investment Policy Framework for Sustainable Development, <https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2015d5_en.pdf> (29.05.2023)

Ripszám Dóra*: Scaremongering during the pandemic¹

Abstract

In 2020, the COVID-19 epidemic completely turned the whole world upside down, the impact of which can be felt in many areas of law. This is above all constitutional law and criminal law. A lot of news related to the coronavirus has spread and continues to spread to this day, in the case of most of which it is difficult to decide when they appear how much truth they contain, whether it is real or fake news, it can upset people in an extraordinary way. One of the tools used by the government to protect against the coronavirus epidemic was the amendment of the Criminal Code.

Keywords: scaremongering, coronavirus, pandemic

I. Introduction

A lot of news about the coronavirus has been and still is spreading. When most of them appear, it is difficult to decide how much truth they contain, whether it is real or fake news (hoax), it can upset people in an extraordinary way, which can indirectly also hinder the defence against the pandemic. In view of this the effective detection of these crimes during the coronavirus pandemic is also a primary social interest.²

The authorities had to initiate criminal proceedings in more than 100 cases due to the crime of spreading scaremongering in the year of the outbreak of the pandemic (2020), among other things, due to statements denying the virus and anti-vaccine posts published on social media.³ In connection with the coronavirus pandemic, an investigation was launched against, among other things, a man from Nagykanizsa, who falsely claimed in a post published on the Internet that everyone who had been vaccinated in a small village near Nyíregyháza had died⁴, also

* PhD student, Pécs University, Faculty of Law, Department of Criminal Law.

¹ Project no. TKP2021-NVA-07 has been implemented with the support provided from the National Research, Development and Innovation Fund of Hungary, financed under the TKP2021-NVA funding scheme.

² Ambrus István, 2020: A COVID-19-járvány és a magyar büntető anyagi jog egyes kérdései. In: Gárdos-Orosz Fruzsina – Lőrincz Viktor Olivér: Jogi diagnózisok. A COVID-19-világjárvány hatásai a jogrendszerre. Budapest, Társadalomtudomány Kutatóközpont Jogtudományi Intézet – L'Harmatt, pp. 67–84.

³ Monori Zsuzsanna Éva: A szólásszabadság korlátozása a büntetőjog eszközeivel I. – Az álhír mint bűncselekmény. https://nmhh.hu/cikk-k/217526/A_szolasszabadsag_korlatozasa_a_buntetojog_eszkozeivel_I_Az_alhir_mint_bun-cselekmeny, quote: Christián László, 2022: A közigazgatási büntetőhatalom, a rendészet és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem a járványkezelés szolgálatában. In: Koltay András – Gellér Balázs: Jó kormányzás és büntetőjog. Ünnepi tanulmányok Kis Norbert egyetemi tanár 50. születésnapjára. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, p. 61.

⁴ See more: Operatív törzs: rémhírterjesztéssel gyanúsítanak egy, a vakcinákról valótlanságot posztoló férfit. <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/operativ-torzsz-remhírterjesztessel-gyanusitanak-egy-vakcinakrol-valotlansagot-posztolo-ferfit>, (2022.09.02.)

against a virus skeptic who published an article in which he made claims against wearing masks and the dangers of the coronavirus pandemic ⁵. Of course, fearmongering can occur significantly less frequently in "*peacetime*" than in a "*State of danger*".⁶

II. Scaremongering before the pandemic

According to the Section 337 of the Act C of 2012 on the Criminal Code, the regulation of scaremongering was originally as follows: „*Any conduct of uttering or publishing before the public at large a statement one knows to be false or with a reckless disregard for its truth or falsity at the scene of some emergency by which to violate public order or disturb the public peace at a place of public danger is guilt of a felony punishable by imprisonment not exceeding three years.*”⁷

In the context of the coronavirus pandemic, the applicability of the place of public danger is undoubtedly of the greatest importance.⁸ The place of public danger is nothing more than an objective situation where one or more unspecified or a greater number of specified persons or things of significant value may be endangered.⁹ However, there may also be an interpretation according to which – in view of the declaration of the state of danger – the whole of Hungary is automatically the place of a public danger, so that this factual element does not require a separate evaluation and proof until it ceases, however, according to István Ambrus, this cannot be stated in accordance with the correct interpretation.¹⁰ The place of public danger is a specific situational element that represents the unity of place and time, so *in abstracto*, not all parts of the whole country can be considered equally as places of public danger, even during the peak of the pandemic situation, this always requires *in concreto* examination.¹¹

Whichever interpretation we accept, the question remains open whether the publication of an internet (social media) post read by many people fulfils the legal condition according to which the statement or disseminates itself must take place on the scene, since internet publishing can take place in a place very far from Hungary, but this is where people become

⁵ See more: Operatív törzs: vádemelést javasol a rendőrség egy vírusszkeptikussal szemben.: <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/operativ-torzsz-vademelest-javasol-rendorseg-egy-viruszseptikussal-szemben>, (2022.09.02.)

⁶ Ambrus István, 2020: A koronavírus-járvány és a büntetőjog. In: MTA Law Working Papers 5. szám, p. 13.

⁷ Section 337 of the Act C of 2012 on the Criminal Code (until 30. March 2020.)

⁸ Ambrus István: A COVID–19-járvány... i.m. p. 80.

⁹ BH 1988. 304. quote: Ambrus István: A COVID–19-járvány... i.m. p. 79.

¹⁰ Ambrus István: A COVID–19-járvány... i.m. p. 80.

¹¹ Ambrus István, 2021: Szabálysértési tényállások és gyakorlatuk a koronavírus-járvány idején. In: Ambrus István: COVID-19 és büntetőjog: Az emberi egészség, a köznyugalom és más jogtárgyak védelme járvány idején. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, p. 22.

aware and exert its negative impact. The law does not provide clear guidance in this case.¹²

III. Legislative amendment of fearmongering in view of the pandemic

By adding the phrase "*with regard to the public danger*", the legislature clarified the basic case of the crime of scaremongering in Section 337(1) of the Criminal Code, and on the other hand, for the duration of the special legal order, it added a new basic case specified in Paragraph (2) to the criminal offence.¹³

1. *First turn*

The basic case of the crime, as amended by the legislation is „(1) *A person who, at a site of public danger and in front of a large audience, states or disseminates any untrue fact or any misrepresented true fact with regard to the public danger that is capable of causing disturbance or unrest in a larger group of persons at the site of public danger is guilty of a felony and shall be punished by imprisonment for up to three years.*”¹⁴

As we have seen before the place of public danger is an objective situation where one or more unspecified or a greater number of specified persons or items of significant value may be endangered.¹⁵ The state of danger declared in the Government decree covering the whole country is not the same as the criminal law concept of public danger used in the Criminal Code and interpreted uniformly by legal practice. Accordingly, public danger should also be understood in relation to Section 337 of the Criminal Code as a situation where a realistic possibility of harm cannot be determined or a greater number of specified persons and/or material assets of significant value are threatened. The risk of infection can also be a public danger, where there is known and confirmed infectious material, an infectious person and the virus cannot be identified or there is a possibility of further spread affecting a larger number of specified persons.¹⁶

"*In front of a large audience*" means the realization in front of an indeterminately larger number of people present at the time of the commission of the crime – whose number cannot be determined simply by looking at them – or there is the possibility (for example, due to the

¹² Bencze Mátyás – Ficsor Krisztina: A koronavírus kihívásai és a jogtudomány: a rémhírterjesztés tényállásának jogalkalmazási kérdései. <https://jog.tk.hu/blog/2020/04/a-remhirterjesztes-tenyallasanak-jogalkalmazasi-kerdesei>, (2022.08.31.)

¹³ Póczik Szilveszter – Sárkány Eszter – Vass Péter – Bolyky Orsolya, 2021: A COVID-19 pandémia egyes kriminológiai aspektusai. In: *Belügyi Szemle* 3. szám, pp.375–396.

¹⁴ Section 337(1) of the Act C of 2012 on the Criminal Code

¹⁵ BH 1988. 304. quote: Ambrus István: A COVID–19-járvány... i.m. p. 79.

¹⁶ [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/\\$FILE/IV_699_16_2020_%C3%A11l%C3%A1sfogl%C3%9C_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/$FILE/IV_699_16_2020_%C3%A11l%C3%A1sfogl%C3%9C_anonim.pdf), (2022.08.30.)

constant change of those present) that the disclosure of the facts will be made public by a larger or an unspecified number of people find out.¹⁷ As defined in Section 459 (1) point 22 of the Criminal Code „*‘public at large’ shall mean, among others, when a crime is committed through publication in the press or other media services, by way of reproduction or by means of publication on an electronic communications network*”, which practically means that the crime can be committed by publishing or transmitting disinformation to the general public via the Internet.¹⁸

Fearmongering is not only untrue, but can also be committed by distorting (misrepresented) disseminates of a real fact.¹⁹ A fact is typically an event, phenomenon, or status. We can speak of an untrue fact if the fact does not correspond to reality at all, the fact is with a reckless disregard for its truth or falsity has real content, but the essential elements of the fact did not happen as stated, they were kept silent or changed, some facts were taken out of context.²⁰ According to the literature review, the assertion or disseminates of a fact that corresponds to reality is not considered a crime even if it is suitable for causing confusion or restlessness in a larger group of people at the scene of public danger.²¹ The prohibition only applies to untrue statements of fact, but not to opinions.²²

A larger group of people should be understood as a broader organizational unit or a segment of society that is distinct from a particular point of view, as a set of persons at risk who (or whose property) may be threatened by public danger and who can potentially perceive the manifestation at the site of public danger.²³

Another indispensable condition for a crime to occur is that the uttering (self-statement) or publishing (passing on a statement from someone else, for example by using the "share" button on Facebook) is capable to violate public order or disturb the public peace among a larger group of people, the facts are therefore abstract threatening, the actual occurrence of the violation public order or disturbance the public peace need not be investigated in criminal proceedings,

¹⁷ BH 1983. 108. quote: Ambrus István: A COVID-19-járvány... i.m. p. 79.

¹⁸ Póczik Szilveszter – Sárík Eszter – Vass Péter – Bolyky Orsolya: A COVID-19 ... i.m. p. 380.

¹⁹ Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál, 2013: Büntetőjog, II. Különös rész. Budapest, HVG-ORAC. 2013. p. 543. quote: Ambrus István: A COVID-19-járvány... i.m. pp. 79–80.

²⁰ Sántha Ferenc, 2020: A köznyugalom elleni bűncselekmények. In: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós - Sántha Ferenc –Váradi Erika: Magyar Büntetőjog. Különös rész. Második, átdolgozott kiadás. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., p. 591.

²¹ Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál: Büntetőjog ... i.m. p. 543. quote: Ambrus István: A COVID-19-járvány... i.m. pp. 79–80.

²² Koltay András, 2020: A rémhírterjesztés büntethetőségének alkotmányosságáról. In: Medias Res 2. szám, pp. 322–338.

²³ Mezőlaki Erik, 2019: A köznyugalom elleni bűncselekmények. In: Karsai Krisztina: Nagykomentár a Büntető Törvénykönyvhöz. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., p. 765.

the ability to do so is sufficient, which depends on the judgment of the judge.²⁴

2. *Second turn*

According to the Section 337(2) of the Criminal Code „*A person who, during the period of a special legal order and in front of a large audience, states or disseminates any untrue fact or any misrepresented true fact that is capable of hindering or preventing the efficiency of protection is guilty of a felony and shall be punished by imprisonment for one to five years.*”²⁵

The time of commission in this form is decisive, since the crime only arises if the conduct is expressed during the period of special legal order.²⁶

According to the explanatory memorandum of Act XII of 2020 on Protection against the Coronavirus to Section 337 of the Criminal Code, the new, second basic case of scaremongering extends the place where fearmongering is committed to the whole country, making it clear that freedom of speech cannot extend to the statement or disseminates of facts that are known to be untrue in connection with the protection against the epidemic, but the constitutional requirement of criminal proportionality requires that it is not appropriate to disturb the effectiveness of the defence and therefore that an allegation which has no objective effect on public tranquility should not be punished. Government measures to protect against the coronavirus pandemic cover the entire spectrum of society, from health care, border traffic restrictions, education restrictions and economic measures. The aim of enhanced criminal law protection is that the effectiveness of the defence aimed at averting the emergency situation should not be hindered by the assertion and disseminates of false and disturbing facts.²⁷

The justification of the law argued that the facts in Paragraph (1) – identical to the previous ones – are not suitable for sanctioning scaremongering related to the pandemic, because it only allows action to be taken against communications made at the scene of public danger, whereas the state of danger declared during the coronavirus pandemic affects the whole country, therefore the facts set out in Paragraph (2) without geographical restrictions were considered justified in this regard filing.²⁸

In connection with the new basic case of fearmongering, attention should also be drawn to the fact that the states or disseminates any untrue fact or any misrepresented true fact that is

²⁴ Ambrus István: A COVID–19-járvány... i.m. p. 80.

²⁵ Section 337(2) of the Act C of 2012 on the Criminal Code

²⁶ Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál: Büntetőjog ... i.m. p. 611.

²⁷

[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/\\$FILE/IV_699_16_2020_%C3%A1ll%C3%A1sfogl%C3%9C_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/$FILE/IV_699_16_2020_%C3%A1ll%C3%A1sfogl%C3%9C_anonim.pdf), (2022.08.30.)

²⁸ Koltay András: A rémhírterjesztés ... i.m. p.

capable of hindering or preventing the efficiency of protection, and this wording softens the expansion of the crime scene, in view of the fact that it imposes an additional legal condition for the commission of the crime, without which criminal liability cannot be established, even for false statements or distortions of real facts related to the handling of the pandemic.²⁹

IV. Summary

Decision 18/2000 (VI.6) of the Constitutional Court states that by criminalising scaremongering, the legislature unnecessarily and disproportionately restricted the right to freedom of expression and freedom of the press, while it is possible to suspend or restrict freedom of expression during a state of danger.³⁰

The short-, medium- and long-term socio-economic consequences of the coronavirus pandemic of 2020, as well as their territorial implications, are difficult to assess, and the crisis associated with the pandemic has caused novel life situations in almost all areas of life. The effects are complex and profound, and direct and indirect relationships allow us to infer changes in the future functioning of society and the economy.³¹

The unanimous opinion of researchers and virologists is that, unfortunately, in the coming decades, we will live in the age of pandemics, and we can and must expect more and more frequent epidemics similar to the current SARS-CoV-2, which can even threaten the whole of humanity.³² States usually attempt to solve social problems and crisis situations with the help of legal regulatory instruments, after a thorough analysis of the situation. Criminal law – as an ultima ratio – comes into play as a last resort when the solution of a given social, political or health crisis or the mitigation of its consequences cannot be achieved or cannot be effectively achieved by means of other branches of law.³³

One of the tools used by the government to protect against the coronavirus epidemic is the amendment of the Criminal Code. The legislator intervened in the Criminal Code at several points, for example by amending and adding a qualified case to the facts of the already existing crime of “*Fearmongering*”.³⁴

²⁹ Póczik Szilveszter – Sárík Eszter – Vass Péter – Bolyky Orsolya: A COVID-19 ... i.m. p. 380.

³⁰ Mezőlaki Erik: A köznyugalom ... i.m. p. 766.

³¹ Koós Bálint – Kovács Sándor Zsolt – Páger Balázs – Uzzoli Anna Mária: Az új koronavírus-járvány társadalmi-gazdasági hatásai és ezek területi következményei. <http://www.regscience.hu:8080/jspui/bitstream/11155/2319/1/koos-kovid-2020.pdf>, (2022.09.02.)

³² Jakab Ferenc, 2021: Járvány, vírus, Virologiai Nemzeti Laboratórium. In: *Scientia et Securitas* 1. szám, pp. 62–67.

³³ Gál István László, 2020: A spanyolnátha, a koronavírus és a büntetőjog. In: *Büntetőjogi Szemle* 1. szám, pp. 57–64.

³⁴ Bencze Mátyás – Ficsor Krisztina: A koronavírus ... i.m.

Gondos Kitti*: Közbeszerzés válsághelyzetben

Absztrakt

Egy adott ország gazdasági-pénzügyi helyzetének vizsgálata során nem kell messzebb mennünk annál, minthogy górcső alá vegyük a közpénzek felhasználásának eredményét és megvizsgáljuk a lefolytatásra kerülő közbeszerzési eljárásokat. A közbeszerzések jó mérőszámai lehetnek annak, hogy az adott piaci szegmens hogy teljesít, észrevehető-e a külső hatások folyamányaként valamiféle zavar azok hazai illetve nemzetközi piacán. A tanulmány célja annak bemutatása, hogy hogyan ítélandók meg a válság okozta veszélyhelyzet égisze alatt lefolytatásra kerülő közbeszerzések és milyen eszközök állnak rendelkezésre a válságkezelésre.

Kulcsszavak: közbeszerzés, jogalkalmazás, hazai és nemzetközi joggyakorlat, válságkezelés

I. Bevezetés

A 21. század és az elmúlt szűk három év történései megismertették a válságtípusok által generált helyzetek egész tárházat, gyors reakciót követelve az állam és közvetve az állampolgárok részéről. Nem volt ez máshogy hazánk esetében sem, ahol a COVID-19 járvány átrendezte az egészségügyi szektor működését és a járvány okozta veszélyhelyzet jelentős hatást fejtett ki ezen a területen 2020-as év közbeszerzési eljárásaira is. A közbeszerzési szerződések jelentős szerepet játszanak az ország gazdaságában, amit jól mutat a Közbeszerzési Hatóság Elnökének a közbeszerzések 2021.évi alakulásáról szóló tájékoztatója is, mely szerint 2021-ben a közbeszerzések értéke a GDP 7,7%-át tette ki.¹ A vonatkozó statisztikai elemzés² alapján az látható, hogy a COVID járvány kiemelt hatással volt az egészségügyi közbeszerzések arányára az összes eredményes közbeszerzésen belül, ugyanis a 2019-ben az eljárások 11,1 százaléka volt az egészségüghöz köthető, ami 2020-ban 13,9 százalékra emelkedett, ezt követően 2021-ben 12,1 százalékra csökkent, majd 2022-ben 10,9 százalékra esett vissza. A statisztikai szám adatok alapján³ a szerződések típusa esetében jelentősen emelkedett az árubeszerzések aránya az egészségügyi közbeszerzések területén, ez számarányát tekintve 53-ról 62 százalékos emelkedést jelentett. Az építési beruházások aránya 28

* PhD hallgató, PTE-ÁJK, Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék

¹ <https://www.kozbeszerzes.hu/statisztika/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-a-kozbeszerzesek-2021-evi-alakulasarol/>(2023.05.31.)

² Káli Gabriella Mária, 2023: Az egészségügy területén lefolytatott közbeszerzések, 2021-2022. In: Közbeszerzési Értesítő Plusz 2023. V. évfolyam 3. szám, pp 46.

³ Káli Gabriella Mária, 2021: Az egészségügy területén lefolytatott közbeszerzések 2020-ban In: Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021. III. évfolyam 5. szám, pp.62-63.

százalékról 16 százalékra csökkent, ami jelentősnek mondható számadat. A szolgáltatások esetében növekedést figyelhettünk meg, 19-ről 22 százalékra nőtt a számarányuk, értéküket tekintve azonban az így elnyert arány 29 százalékról 18 százalékra csökkent. Az árubeszerzések körében az eljárások legnagyobb része gyógyszerbeszerzést célzott, ezt követte az egészségügyi gépek, berendezések és alkatrészek beszerzése, majd az egészségügyi textíliák, így kötszerek, védőruhák, maszkok beszerzése.

2022. márciusában az orosz-ukrán konfliktus háborúvá eszkalálódását is azonnali pénz- és árupiaci hatások követték és ennek a magyar közbeszerzések szereplői is az elszenvedőivé váltak. 2022 első három negyedében, azaz januártól szeptemberig terjedő időszakban az ajánlatkérők a 2021-es év azonos időszakához képest 5 %-kal több eljárást folytattak le, azonban a közbeszerzések összértéke nagyon jelentős mértékben, majdnem a másfélszeresére emelkedett. Az eljárások számának alakulása 2022 januárjától szeptemberéig nagyjából együtt mozog a 2021. évi havi adatokkal. A legnagyobb eltérést január hónapnál láthattunk, amikor 20 százalékkal több eljárás zajlott 2022-ben, mint 2021-ben, március és szeptember kivételével minden hónapban magasabb volt a 2022-es adat, mint az egy évvel korábbi. Változás csak szeptemberben történt, hiszen 2021-ben ebben a hónapban növekedett az eljárások száma, addig 2022-ben kisebb visszaesés volt tapasztalható⁴ Noha a háborús veszélyhelyzet a közbeszerzések tárgyát tekintve nem a védelmi célú eszközök, szolgáltatások beszerzésére volt hatással mint a pandémia folyamánként megnövekedett beszerzési arány az egészségügy területén, a háború okozta vis maior helyzet szükségszerű jogalkotást követelt és negatív gazdasági hatásainak következményei begyűrűztek a közbeszerzések hazai piacára.

II. A háborús veszélyhelyzettel kapcsolatos uniós jogalkotás

Az orosz-ukrán konfliktus kirobbanását követően az Európai Unió Tanácsa jogalkotási jogkörében eljárva 2022. április 8. napján elfogadta az Oroszország elleni szankciók kibővítéséről szóló rendeletét⁵ (a továbbiakban: Rendelet). Az ebben foglalt tilalom az Oroszországhoz köthető személyek közbeszerzésekben és a közbeszerzési szabályok alá nem tartozó egyes állami beszerzésekben való részvételre vonatkozott az ott meghatározott szabályok mentén, mely uniós szankciók értelmezése kapcsán a Miniszterelnökség

⁴ Rezső Orsolya, 2023: A közbeszerzési eljárások 2022 I-III. negyedéves adatainak statisztikai elemzése főbb ismérvek szerint, In: Közbeszerzési Értesítő Plusz 2023. V. évfolyam 2. szám, pp. 51-52.

⁵ A Tanács (EU) 2022/576 rendelete (2022. április 8.) az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló 833/2014/EU rendelet módosításáról

közleményt⁶ tett közé a jogalkalmazás elősegítése érdekében. A Rendelet és a szóban forgó közlemény legfőbb rendelkezései az alábbiakban kerülnek ismertetésre.

1. A Rendelet hatálya, alkalmazási köre

A Rendelet 2022. április 9. napjától alkalmazandó, a tilalom azonban nem vonatkozik a 2022. április 9. előtt kötött szerződéseknél a 2022. október 10-ig történő teljesítésére.⁷ A személyi hatály vonatkozásában tételes felsorolást tartalmaz a Rendelet 5. cikkének (1) bekezdése, miszerint a tilalom az alább meghatározott személyek tekintetében alkalmazandó:

1. orosz állampolgár, vagy oroszországi lakóhelyű/székhelyű természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv;
2. olyan jogi személy, szervezet vagy szerv, amely tulajdonosi jogainak több mint 50 %-ával közvetlenül vagy közvetve az a) pontban említett valamely szervezet rendelkezik; vagy
3. olyan természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv, amely az a) vagy b) pontban említett valamely szervezet nevében vagy irányítása szerint jár el; ideértve a szerződés értékének 10 %-át meghaladó alvállalkozókat, szállítókat vagy szervezeteket, amelyeknek a kapacitásait a közbeszerzési irányelvek értelmében igénybe veszik.

A Rendelet hatálya alóli mentesülésre bizonyos célhoz kötött tárgykörök esetében azonban lehetőség van, mint például földgáz- és kőolaj termékek szállítása, az űrprogramokhoz kapcsolódó kormányközi együttműködéshez vagy az uniós tagállamok Oroszországban található diplomáciai és konzuli képviselőinek ellátásához szükséges beszerzések.

A tilalomhoz kapcsolódó ellenőrzési kötelezettség a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszában és a szerződés teljesítések során is egy fennálló kötelezettség, terjedelme és a rá vonatkozó szabályok alkalmazása pedig attól függ, hogy adott eljárás éppen milyen szakaszba lépett, így például megindult-e az eljárás vagy még az előkészítés zajlik, az eljárás elindult, de a szerződést még nem kötötték meg vagy éppen a szerződés odaítélésére sor került, azonban a szerződés megkötésére nem vagy a szerződés teljesítése éppen már megkezdődött.

III. Gazdasági hatások

A fent említett szankciós lépések mellett a háborús konfliktus eredményeképpen megemelkedett építőanyag árak, a hiánytermékek egyre bővülő köre, valamint a magas importarány szükségessége az építési beruházási célú közbeszerzések szereplőit is nehéz

⁶ <https://www.kozbeszerzes.hu/hirek/a-miniszterelnokseg-kozlemeny-e-az-orosz-ukran-haboru-miatt-a-kozbeszerzeseket-erinto-unios-szankciokrol/> (2023.05.01.)

⁷ A Tanács (EU) 2022/576 rendelete 5. cikk (4)

kihívások elé állították. A háborús jogalkotás hozott némi lazítást a közbeszerzési szabályozásban⁸, azonban leginkább az adott vis maior helyzetet kezelendő jogalkalmazás elősegítése volt a cél. Az üzleti kockázatok minél szélesebb körben történő csökkentése és a kiszámíthatóság növelése érdekében 2023. március 23. napján az Építési Vállalkozók Országos Szakszövetsége (a továbbiakban: ÉVOSZ) és a Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: KH) közös ajánlást⁹ tettek közzé, mely a megváltozott helyzethez igazított jogszerű megoldások ismertetése mellett elsődleges szempontként emeli ki az ajánlatkérői és egyben közvetve ajánlattevői oldalon fennálló dokumentálási kötelezettség teljesítését minden olyan esetben, amikor a közbeszerzési eljárástól való visszalépésre, a szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülésre, vagy szerződésmódosításra kerül sor.

1. A közbeszerzési eljárásoktól való visszalépés

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 53. § (4) bekezdése alapján „amennyiben az ajánlattételi vagy a részvételi határidő leteltét követően az ajánlatkérő nem köteles az ajánlatokat, valamint a részvételi jelentkezéseket elbírálni, a tárgyalást vagy párbeszédet befejezni, a több szakaszból álló eljárásokban az ajánlattételi felhívást az ajánlattételi határidő lejártáig visszavonhatja, ha bizonyítani tudja, hogy az ajánlattételi vagy a részvételi határidő leteltét követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye”. Ezekben az esetekben az ajánlatkérőnek az eljárást eredménytelenné kell nyilvánítania.

Noha a törvény nem határozza meg azt, hogy mely események minősülnek előre nem látható, az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső körülménynek, ezt mindig az adott eset összes jellemzőjét figyelembe véve, egyedileg lehet megállapítani.¹⁰ Az ÉVOSZ és a KH közös ajánlása¹¹ ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy általánosságban a háborús vis maior

⁸ Lásd: a közbeszerzési eljárás veszélyhelyzeti szabályairól szóló 357/2022. (IX.19.) Korm.rendelet 3. §-a alapján a szerződés a Kbt. 131. § (6) bekezdésétől eltérően az ott rögzített tíz-, illetve ötnapos időtartam letelte előtt is megköthető

⁹ <https://evosz.hu/hirek/700-aj%C3%A1nl%C3%A1s-az-orosz-ukr%C3%A1n-h%C3%A1bor%C3%BA-%C3%A1ltal-kiv%C3%A1ltott-%C3%BCzleti-kock%C3%A1latok-cs%C3%B6kkent%C3%A9s%C3%A9re-az-%C3%A9p%C3%ADt%C3%A9si-beruh%C3%A1z%C3%A1si-k%C3%B6zbeszerz%C3%A9sek-ter%C3%BClet%C3%A9n> (2023.05.24.)

¹⁰ Dr. Cser-Palkovics Tamás, Dr. Márton Gizella, Dr. Mészáros Áron, Dr. Patay Gábor, Dr. Patay Géza, Dr. Smaraglay Gábor, 2023: Közbeszerzés joga-Kommentár a gyakorlat számára 7. átdolgozott kiadás Budapest, HVG ORAC Online Jogkódex

¹¹ <https://evosz.hu/hirek/700-aj%C3%A1nl%C3%A1s-az-orosz-ukr%C3%A1n-h%C3%A1bor%C3%BA-%C3%A1ltal-kiv%C3%A1ltott-%C3%BCzleti-kock%C3%A1latok-cs%C3%B6kkent%C3%A9s%C3%A9re-az-%C3%A9p%C3%ADt%C3%A9si-beruh%C3%A1z%C3%A1si-k%C3%B6zbeszerz%C3%A9sek-ter%C3%BClet%C3%A9n> (2023.05.24.)

helyzet léte önmagában nem jogosítja fel az ajánlatkérőket minden további vizsgálat nélkül a közbeszerzéstől való visszalépésre, ehhez szükséges megvizsgálni az adott szerződés tárgyát, teljesítésének várható körülményeit, és azt, hogy ezekre mennyiben volt befolyással az adott vis maior helyzet, fennáll-e közvetlen ok-okozati összefüggés a vis maior helyzet és a szerződés teljesítésére való képtelenség között. Pozitív válasz esetén az Ajánlatkérőnek jogszerű lehetősége lesz a közbeszerzéstől való visszalépésre annak eredményeképp, hogy ebben az esetben a szerződéstől való elállás vagy a szerződés felmondása jogszerű a szerződéskötést követően.

2. A szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülés

„Az eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel – közös ajánlattétel esetében a nyertes ajánlattevővel - kell írásban megkötni az eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.”¹² A Kbt. vonatkozó rendelkezései alapján a feleket, így mind az ajánlatkérőt, mind a nyertes ajánlattevőt szerződéskötési kötelezettség terheli. Ezen kötelezettség alól csak a Kbt. 131. § (9) bekezdésében foglalt körülmények fennállása esetén mentesülhetnek a felek, melynek mérlegelése minden esetben az eset összes körülményének figyelembevétele mellett lehetséges, így az Ajánlatkérő csak abban az esetben mentesül a szerződés megkötésének kötelezettsége alól:

- „ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott,*
- ellenőrzési körén kívül eső*
- és előre nem látható körülmény miatt*
- szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye.”¹³*

A nyertes ajánlattevőre ugyanezen feltételek irányadóak azzal a többlettel, hogy ő csak alapesetben az ajánlati kötöttség időtartama alatt szabadulhat ezen kötelezettsége alól, amelynek időtartama az összegezésnek az ajánlattevők részére történt megküldése napjától számított harminc nap, építési beruházás esetén hatvan nap lesz.

De vajon milyen körülmények azok, amelyek jogszerűen mentesíthetik a feleket a szerződéskötési kötelezettség alól a törvény által meghatározott konjunktív feltételek ismeretében és milyen további szempontokat kell figyelembe venni annak érdekében, hogy a felek közötti jogvita elkerülhető legyen?

¹² Kbt. 131. § (1)

¹³ Kbt. 131. § (9)

2.1. D.378/12/2011.¹⁴

Noha a D.378/12/2011. számú döntés szerinti jogeset a korábbi hatályos közbeszerzési törvény, azaz a 2003. évi CXXIX. törvény alapján lefolytatott eljárás ellen előterjesztett jogorvoslati kérelem tárgyában hozott döntést érinti, a Közbeszerzési Döntőbizottságnak az ajánlatkérő szerződéskötési kötelezettsége alóli mentesülése körülményeire vonatkozó megállapításai erre tekintettel is érvényesek.

A Döntőbizottság nem vitatta az egészségügyi finanszírozásra jellemző forráshiányos állapotokra történő ajánlatkérői hivatkozás helytállóságát és nem is kérdőjelelte meg az ajánlatkérő gazdálkodásában ennek okán fennálló nehézségeket, ugyanakkor önmagában az alulfinanszírozottság, mint ajánlatkérő gazdálkodási helyzetére általánosan és folyamatosan jellemző állapot nem minősül a Kbt. szempontjából a szerződés megkötése alól mentesítő előre nem látható körülménynek. A szerződés teljesítésére képtelenné válás tényét ajánlatkérőnek megfelelően alá kellett volna támasztania, az arra okot adó körülmény beálltát valószínűsíteni, azonban a hivatkozott finanszírozás csökkenés vonatkozásában a konkrét időpont és az előre nem láthatóság ténye sem volt megállapítható.

2.2. D.46/8/2019¹⁵.

A Döntőbizottság a kérelmezetti indokokat a Kbt. 131. § (9) bekezdése szerint nem tartotta megalapozottnak részben a kérelmezett részére az ajánlattételi szakaszban is biztosított helyszíni bejárásra, továbbá arra tekintettel, hogy a kérelmezett kiegészítő tájékoztatást sem kért a későbbiekben hivatkozott teljesítési, telepítési helyszín állítólagos hiányosságai tárgyában, valamint a fentiek szerint váltogatta a szerződéskötési kötelezettsége alóli mentesülés igazolása érdekében az indokait. A nyertes ajánlattevő ellenőrzési körén kívül eső körülmény vonatkozásában azt kell tudnia a nyertes ajánlattevőnek bizonyítani, hogy a hivatkozott körülmény az általa elvégzett vagy elvégezhető cselekvéstől, tevékenységtől függetlenül következett be, tehát az általa kifejtett tevékenységtől objektív módon függetleníthető, a hivatkozott körülmény olyan, amire nem volt képes hatást gyakorolni, azt nem volt képes befolyásolni, elkerülni.

3. Szerződésmódosítás

A Kbt. 141. §-a több jogalapot is meghatároz a jogszerű szerződés módosítást illetően, ezek közül egynek a fennállása is megalapozza a módosítás lehetőségét anélkül, hogy új

¹⁴ https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_45641/ (2023.05.04.)

¹⁵ https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_358150/ (2023.05.04.)

közbeszerzési eljárás lefolytatása válják szükségessé. A szerződés módosítás jogalapjai három nagy csoportba sorolhatók:

- ún. „de minimis” szabály,
- meghatározott körülmények fennállása,
- nem lényeges módosítás.¹⁶

A szerződés módosítás lehetőségének vizsgálatát mindig az adott eset összes körülményének teljeskörű vizsgálatát követően lehet elvégezni a konkrét tények függvényében, így a Közbeszerzési Döntőbizottság fentiekben ismertetett döntéseiben foglalt megállapítások jelen esetben is mérvadóak, melyet megerősít az ÉVOSZ és a KH közös ajánlása is, hogy az orosz-ukrán háború tényére való általános utalás önmagában nem elegendő hivatkozási alap a szerződés módosításához, mivel minden esetben az adott kötelezettség teljesítését ténylegesen ellehetetlenítő, előre nem látható körülmények fennállását és az azok közötti okozati összefüggést szükséges igazolni, amely alátámaszhatja az adott vis major helyzetet.

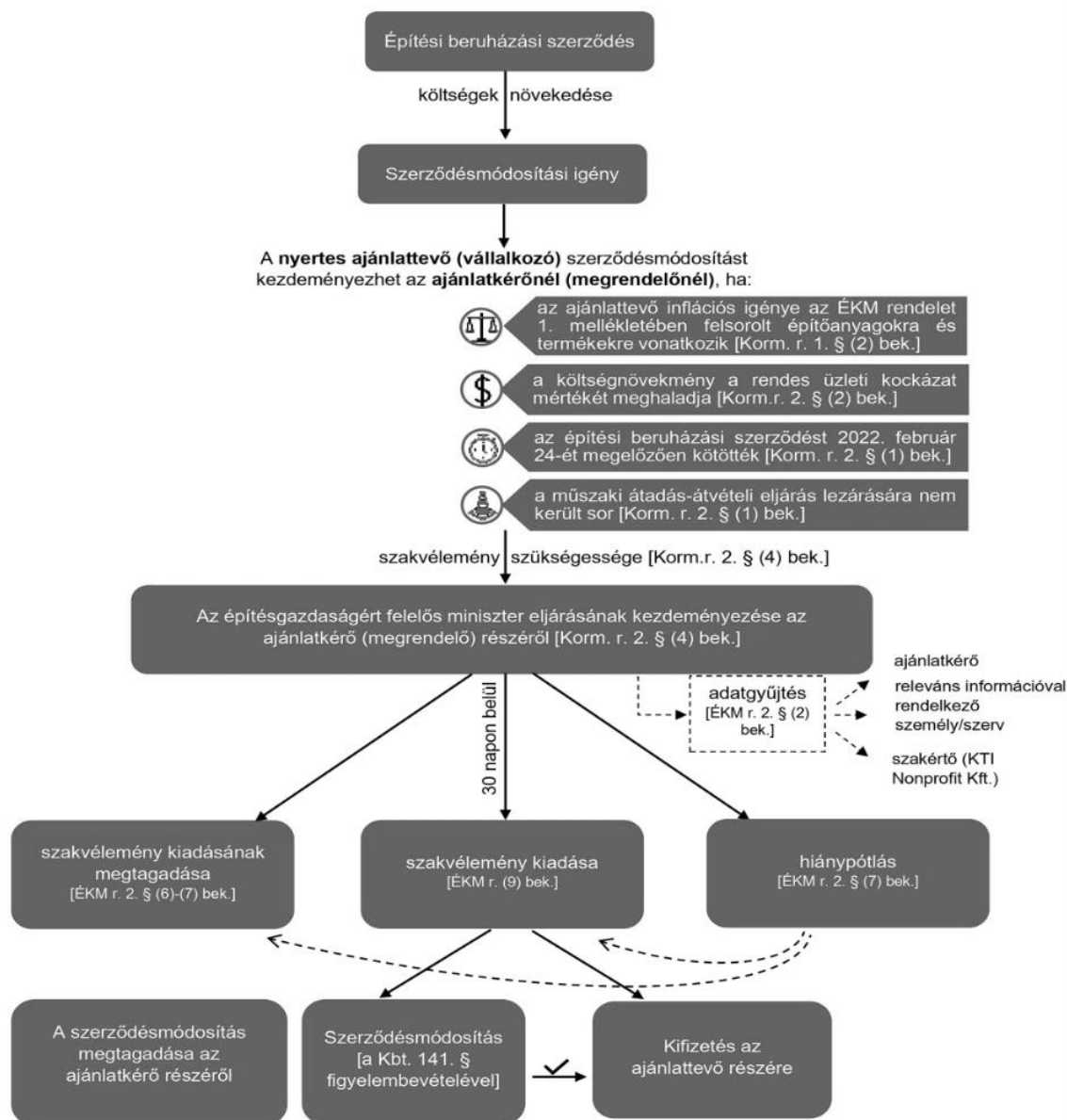
A szerződés módosíthatóságának jogalapjai közül kiemelés érdemel az az esetkör, amikor *„a szerződés közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosulhat, ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Az ilyen szerződéses feltételek azonban nem rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét”*.¹⁷ Az említett automatikus módosulás esetével kezelhető például egy esetleges árváltozás bekövetkezése, melynek lekövetése egy előre, az Ajánlatkérő által megszabott módszertan mentén kezelhető a szerződésben foglalt rendelkezések mentén, akár a Központi Statisztikai Hivatal és az Európai Statisztikai Hivatal által közölt éves és évközi árindexek alapján vagy egyénileg választott, lekövethető indexálási metódusok alapján, mely metódusok alkalmazásáról a Közbeszerzési Hatóság is részletes tájékoztatást nyújt a legfrissebb, 2023. május 25. napján megjelent, a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatójában.

¹⁶ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről <https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/a-kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-a-kozbeszerzesi-eljarasok-eredmenyekent-megkotott-szerzodesek-kbt-szerinti-modositasaval-valamint-teljesitesevel-kapcsolatos-egyeb-kerdesekrol-05-25/> (2023. május 27.)

¹⁷ Kbt. 141. § (4) a)

Az orosz–ukrán háború okozta építőipari alapanyag áremelkedés kezelése érdekében két kormányrendelet is megjelent 2023. év elején, így az építési beruházások megvalósítására kötött szerződések módosításának kezdeményezéséről szóló 13/2023. (I. 24.) Korm. rendelet, illetőleg az abban foglaltakra, valamint a Magyarország szomszédságában zajló orosz–ukrán háború okozta áremelkedéssel érintett építőanyagok és beépítésre kerülő építőipari termékek listájáról, valamint az építési beruházások megvalósítására kötött szerződések módosításának kezdeményezéséről szóló 13/2023. (I. 24.) Korm. rendelet szerinti szakvélemény kiadásának részletes szabályairól szóló, az építési és közlekedési miniszter 4/2023. (II. 23.) ÉKM rendelet.

A 13/2023. (I. 24.) Korm. rendelet 2. § (1)-(2) bekezdéseinek rendelkezései értelmében a 2022. február 24. napjáig megkötött építési beruházási tárgyú szerződés esetén a nyertes ajánlattevőként szerződő fél kezdeményezheti a szerződés módosítását, ha az érintett szerződés alapján lefolytatandó valamennyi műszaki átadás-átvételi eljárás lezárására még nem került sor, természetesen a Kbt. 141. §-ában foglaltak figyelembevételével és a módosítás a rendes üzleti kockázat mértékét meghaladó költségnövekmény esetén kezdeményezhető. Ez utóbbi mértékéről, valamint az érintett építőanyagok és termékek költségének mértékéről az építésgazdaságért felelős miniszter szakvéleményt ad ki az arra vonatkozóan megküldött kérelem alapján. A szerződés a fentiek szerinti módosíthatóságának folyamatát jól szemlélteti az alábbi folyamatábra:



1. ábra: A Kbt. alapján létrejött építési beruházási szerződések módosításának folyamata az inflációs áremelkedés tükrében

Forrás: <https://constructionpapers.hu/epitoipar/folyamatabra/>

IV. Záró gondolatok

Adott válság típusonként eltérően fejti ki hatását, van hogy csak bizonyos ágazatok közbeszerzési kiírásaiban fedezhetőek fel szempontjai. A nem tipikusan gazdasági jellegű válságok egy része is hatással lehet a közbeszerzések értékére és darabszámára, azonban az is előfordul, hogy az értékcsökkenés az állami kiadások válsághelyzet miatti általános

visszafogásával magyarázható. A válságok okozta kényszerhelyzetek noha képesek rávilágítani az adott rendszer gyengepontjaira, azonban a változásokhoz való alkalmazkodás képességét is új alapokra tudják helyezni és egyúttal hosszútávú gondolkodásra ösztönözik a rendszer továbbfejlesztését és minél zökkenőmentesebb működését illetően.

A fentiekre tekintettel jól látható, hogy a válságkezelés megfelelő közbeszerzési-jogi eszközeinek rendelkezésre állása nagyban segítséget nyújthat az adott veszélyhelyzet által kihívások elé állított jogalkalmazók részére, azonban általános sémák helyett mindig az adott ügy egyedi tartalma szerint szükséges vizsgálni az irányadó szabályozás kereteit.