

Gazdasági válságok és versenyjog

1. Bevezetés

A gazdasági válságot úgy lehet definiálni, mint valamely állam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar. Az EU kontextusában ez a tagállam(ok)ra vonatkozik, ugyanis a belső piac ideális esetben akkor működik megfelelően, ha nincsen olyan versenyt torzító, vagy azzal fenyegető tényező, ami érintené a tagállamok közötti kereskedelmet. A gazdasági válságok olyan környezetet hoznak létre, amik a piac egyensúlyát és az általános szabályozási rendet felborítják, így a vállalkozások könnyen nehéz pénzügyi helyzetben találhatják magukat. Ilyen esetben viszont nem biztos, hogy a szokásos, akár az alkalmazott jogi megoldások hatékony vagy hatásos választ képesek adni a felmerülő kihívásokra. Ez azért is releváns, mert a nem megfelelő válságkezelési technikák kiválasztása vagy döntések meghozatala tovább súlyosbíthatják a gazdasági krízist, elnyújtva ezzel a recessziót, ami pedig tovább ronthatja a piac szerkezetét. Ilyen környezetben a nem megfelelően kezelt válság a bajba jutott vállalkozásoknak alapot szolgáltat a kartellek létrejöttéhez, az összefonódásra, és a nagymértékű közpénzekből megvalósuló állami támogatásoknak. Erre tekintettel különösen figyelni kell arra, hogy a jog eszközével a piac működésének helyreállítását segítsék elő úgy, hogy közben a versenyjog alapvető céljait és elveit ne csorbítsák.

A gazdasági válság és a versenyjog viszonyát a bajba jutott vállalkozásokra vetítve az alábbi három területen érdemes mélyebben elemezni: a kríziskartellek mint versenykorlátozó megállapodások, az eltűnő vállalkozások mint a fúziókontroll speciális esete és az állami támogatások kapcsán. Elsőként azonban azt szükséges tisztázni, hogy mit értünk ezen szabályozások alatt, illetve miként használhatóak azok. A következőben éppen ezért az uniós versenyjogra kerül a hangsúly.

2. Gazdasági válság és kartellek

2.1. A releváns jogszabályi háttér

Kedvezőtlen piaci körülmények között a vállalkozásokban nagyobb kísértés merülhet fel arra, hogy kartellbe tömörülve oldják meg a felmerült problémáikat. A kríziskartell elnevezés két értelemben is használható. Egyrészt érteni lehet rajta azokat a megállapodásokat, amelyek válság idején jöttek létre tiltott módon, továbbá azokat, amelyeket az adott szektorban megjelenő válság megoldása érdekében a hatóságok jóváhagytak, illetve támogattak.¹ A kríziskartellnek az olyan együttműködések tekinthetőek, amelyek a túltermelés, az alacsony árak és a többletkapacitás problémáinak orvoslása során jönnek létre. Az ilyen típusú versenykorlátozó megállapodásokhoz a vállalkozások általában gazdasági válság idején nyúlnak, ettől remélve a hatékonyságuk hiányát ellensúlyozni, megőrizve a piac struktúráját.²

¹ OECD (2011), "Crisis Cartels: Key findings, summary and notes", OECD Roundtables on Competition Policy Papers, No. 119, OECD Publishing, Paris, 18 October 2011 [továbbiakban: OECD (2011)], 20-21.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2011/10/crisis-cartels_9113eef1/39a0d2e8-en.pdf

Az EUMSZ 101. cikke (1) bekezdése átfogóan tiltja a versenykorlátozó megállapodásokat, magát a kríziskartelleket nem nevesíti. Az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése alapján ugyanakkor, bizonyos feltételek teljesülése esetén, mentesülhet a tilalom alól egy versenykorlátozó megállapodás. Léteznek továbbá ún. csekély jelentőségű megállapodások is, amelyek a 101. cikk. (1) bekezdésén kívül esnek, ezért nem minősülnek a versenyjogba ütközőnek, mivel azok az érintett vállalkozások kisebb piaci részesedése okán nem fejtenek ki érzékelhető hatást a közös piacra.³ Hasonlóan nem alkalmazhatóak a tiltó rendelkezések az egyes csoportmentességi rendeletekre.⁴

Magyarországon a Tptv. 11. § (1) bekezdése hasonlóan az uniós szabályozáshoz, főszabályként tiltja a vállalkozások közötti olyan megállapodást és összehangolt magatartást, illetve a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének olyan döntését (a továbbiakban együtt: megállapodás), ami a célja a gazdasági verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, vagy ilyen hatást fejthet ki, illetve kifejt. Kríziskartell említésére a hazai jogszabályban sem került sor, viszont a Tptv. 17. § szakasza tartalmazza az ún. ex-lege kivételeket, ami alapján lehetséges mentesülésben részesülni, hasonlóan az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében foglaltakhoz. Úgyszintén nem esik tilalom alá például a Tptv. 13. § szakasza alapján a csekélyjelentésű megállapodás, vagy tekintettel a Tptv. 16. § szakaszára a csoportmentességi rendelet alá tartozóak.

Ekörben sincs jelentősebb különbség az uniós és a magyar jogszabály között, azonban kisebb mértékben eltérnek egymástól. Az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján például az ilyen típusú megállapodásoknak hozzá kell járulniuk az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához. A Tptv. 17. § a) bekezdése ennél a feltételnél vagylagos megfogalmazást alkalmaz, nevezetesen, hogy hozzá kell járulnia a termelés vagy a forgalmazás ésszerűbb megszervezéséhez, vagy a műszaki vagy a gazdasági fejlődés előmozdításához, vagy a környezetvédelmi helyzet vagy a versenyképesség javulásához. A magyar szabályozás külön nevesíti a környezetvédelmet és a versenyképességet.

További érdekesség a két szabályozás között, hogy az uniós szabály szerint a megállapodással elért előnyökből a fogyasztóknak is méltányosan szükséges részesülniük, míg a Tptv. 17. § b) bekezdése alapján az előnyök méltányos részének a megállapodásban részt nem vevő üzletfelekhez kell eljutnia, így ez nem féltétlenül csak a fogyasztókat jelenti.

2.2. Jogesetek

Sem tagállami szinten, sem uniós szinten nem található sok példa jóváhagyott kríziskartellre. Ugyanígy a magyar gyakorlatban sem igen található. A Bizottság két esetben engedélyezte ilyen kartell létrejöttét: 1984-ben a *Synthetic fibres ügyben*⁵ és 1994-ben a *Stichting Baksteen ügyben*⁶. A két jogesetben a felesleges kapacitásokat csökkentették, és a

² A kríziskartellek további jellemzői kapcsán lásd még: BARNÓCZKI Dávid: „Kartellek megítélése válság idején” *Pázmány Law Working Papers*, 2019/7, 4-6.

https://plwp.eu/files/PLWP_2019-07_Barnoczki.pdf

³ Lásd A Bizottság közleménye az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (1) bekezdése szerint a versenyt érzékelhetően nem korlátozó, csekély jelentőségű (de minimis) megállapodásokról szóló közlemény.

⁴ Lásd például A Bizottság (EU) 2023/1067 rendelete (2023. június 1.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a szakosítási megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról.

⁵ IV/30.810. sz. ügy *Synthetic fibres* [továbbiakban: *Synthetic fibres* (IV/30.810. sz. ügy)].

⁶ IV/34.456. sz. ügy *Stichting Baksteen* [továbbiakban: *Stichting Baksteen* (IV/34.456. sz. ügy)].

megállapodásban nem veszélyeztették a résztvevő felek döntési szabadságát.⁷ A jogesetek hiányának egyik oka lehet, hogy az egyedi mentesítési eljárás 2004-től kezdve megszűnt.

Az előbbi jogesetben a restrukturalizációs tervre a vállalkozásoknak szükségük volt, ami biztosítani tudta azt, hogy a felesleges kapacitások bezárását követően nem hoznak létre újakat. A döntés kiemelte, hogy a felek szabályozták a felesleges kapacitások csökkentését,⁸ a fogyasztók is részesülni tudtak az előnyökből a jobb minőségű termékek által,⁹ a megállapodás csak egy meghatározott ideig csökkentette a termelést, és nem avatkoztak bele a felek döntési szabadságába, valamint a megállapodás betartása érdekében szankciókat is alkalmaztak.¹⁰ Mindemellett nem szűnt meg az érintett termékek közötti verseny sem.¹¹

A másik esetben szintén megállapították, hogy a kapacitások és a készletek csökkentése révén lehetőség volt megvalósítani a szükséges átszervezési terveket.¹² Az előnyök közé sorolható volt, hogy a munkaerő megmaradt úgy, hogy a munkavállalókat átirányították, és mindez a termelési, technikai és gazdasági folyamatokat elősegítette.¹³ A fogyasztók által tudtak a hasznokból részesülni, hogy egészséges és versenyképes iparág keletkezett, megszűntek a korszerűtlen és elavult kapacitások, megfelelő választási lehetőség alakult ki a termékek között, és biztosítottá vált a folyamatos ellátás.¹⁴ Továbbá az egyes üzemek bezárása nélkülözhetetlen volt a felesleges kapacitások eltávolításához. A felek szabadsága ebben az esetben is megmaradt az ár, az eladás, az import, az export, a szállítás és az összefonódások vonatkozásában.¹⁵ A termékeket illetően sem szűnt meg a verseny.¹⁶ Végül pedig a megállapodás biztosítékot tartalmazott annak érdekében, hogy a felek a kötelezettségeiket teljesítsék, és az együttműködés időben korlátozott maradjon.¹⁷

A döntést követően viszont fordulat következett be a Bizottság kríziskartellekkel kapcsolatos álláspontjában, és nem került sor ilyen jellegű megállapodás jóváhagyására. Az *Ír marha ügy*¹⁸ volt az utolsó releváns jogeset, amely azonban nem az EU Bizottság, hanem az ír versenyhatóság vizsgálata volt. Ebben az ügyben a versenytársak a kapacitások csökkentését megállapodás útján próbálták meg elérni, ezért a versenyhivatali döntést felülvizsgáló ír bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett az Európai Unió Bíróságán (továbbiakban: EUB). Utóbbi az ítéletében kimondta, hogy a kapacitások 25%-os csökkentését előíró megállapodás célja a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása.¹⁹

Az ügy kapcsán a Bizottság az ír legfelsőbb bíróságnak *amicus curiae* észrevételt²⁰ tett. Az uniós versenyhatóság szerint az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése alá tartozó megállapodásnak

⁷ Lásd BARNÓCZKI Dávid: „Kartellek megítélése válság idején” *Pázmány Law Working Papers*, 2019/7, 11-17.
https://plwp.eu/files/PLWP_2019-07_Barnoczki.pdf

⁸ Synthetic fibres (IV/30.810. sz. ügy), (39) bek.

⁹ Synthetic fibres (IV/30.810. sz. ügy)], (39) bek.

¹⁰ Synthetic fibres (IV/30.810. sz. ügy)], (43-45) bek.

¹¹ Synthetic fibres (IV/30.810. sz. ügy)], (50-51) bek.

¹² Stichting Baksteen (IV/34.456. sz. ügy)], (26) bek.

¹³ Stichting Baksteen (IV/34.456. sz. ügy), (27-28) bek.

¹⁴ Stichting Baksteen (IV/34.456. sz. ügy), (29) bek.

¹⁵ Stichting Baksteen (IV/34.456. sz. ügy), (33) bek.

¹⁶ Stichting Baksteen (IV/34.456. sz. ügy), (41) bek.

¹⁷ Stichting Baksteen (IV/34.456. sz. ügy), (36) bek.

¹⁸ Competition Authority kontra Beef Industry Development Society Ltd és Barry Brothers (Carrigmore) Meats Ltd. ítélet, C-209/07, C:2008:643.

¹⁹ Uo. 40. pont.

²⁰ *The High Court between the Competition Authority Plaintiff and the Beef Industry Development Society Limited and Barry Brothers (Carrigmore) Meats Limited Defendants Observations of the Commission under Article 15, Paragraph 3, of Regulation No 1/2003*, T No. 7764P, Dublin (továbbiakban: Observations of the Commission).

https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/5430d6fb-e4e9-4fbb-9330-f1f1f2789ae5_en?filename=amicus_curiae_2010_bids_en.pdf

lehetséges mentesülésben részesülnie, de ha az a versenyt súlyosan korlátozza, akkor kevés esély mutatkozik arra, hogy az ehhez szükséges kritériumoknak megfeleljen. Ezek a kritériumok általában fekete listás megállapodásoknak vagy 'hard core' korlátozásoknak minősülnek, mivel természetükből adódóan sem a gazdaság sem a fogyasztók számára nem előnyösek, és nem felelnek meg a nélkülözhetetlenség követelményének sem.²¹ A kríziskartellek pedig elsősorban az árak és a termelés tekintetében vezetnek be korlátozásokat.

Továbbá az ügy kapcsán a Bizottság kifejtette, hogy, ahol a piaci erők egyedül nem képesek megoldani észszerű időn belül a fennálló többlettermelési nehézségeket, úgy ott strukturális jellegű problémák vannak, amelyek azonban nem a gazdaság ciklikus jellegű visszaesésének eredménye.²² Ilyen esetben a versenytársak 'felőrlő háborúba'²³ (*war of attrition*) kerülnek, illetve a játékelmélethez tartozó 'fogolydilemmával'²⁴ találják szembe magukat azaz, amikor vállalják a veszteségeket arra számítva, hogy a versenytárs korábban kényszerül elhagyni a piacot. Ez pedig ott fordul elő, ahol stabil, átlátható és szimmetrikus piacszerkezet áll fenn, és a vállalkozások számára a kapacitásokról való lemondás költséges.²⁵ Minderre tekintettel a nélkülözhetetlenség vizsgálata során szükséges azt is mérlegelni, hogy a kapacitást érintő nehézségekre nem nyújthat-e megoldást az összefonódás. Ez orvosolni tudja a piac strukturális jellegű gondjait, amely kisebb piaci részesedést érint, ellentétben az újraszervezési megállapodásokkal, amik a teljes piac lefedésével operálnak.²⁶

Végezetül érdemes megemlíteni a Bizottságnak az Európai Generikus Gyógyszergyártók Egyesületének (Medicines for Europe) (továbbiakban: MfE) címzett komfortlevelét²⁷ a COVID-19-gyógyszereket gyártók együttműködésének lehetősége kapcsán. A résztvevők a gyártás növelése, és az EU területének a COVID-19 gyógyszerekkel való leghatékonyabb módon történő ellátását próbálták elérni. Az együttműködés révén fel kívánták mérni, hogy hol lehetne a legjobban átállítani egy adott gyártóhely termelését egy bizonyos gyógyszerre, illetve növelni a kapacitást. Ennek következtében nem szükséges minden vállalatnak egy, vagy csak néhány gyógyszerre összpontosítania, míg mások alul teljesítenek. Amennyiben pedig valamilyen gyógyszerből hiány keletkezne, vagy túlkínálat állna fenn, akkor a kapacitaskihasználást, a gyártást és az ellátást (forgalmazást is) állandó jelleggel újra egyensúlyozhatják és hozzáigazíthatnák. A Bizottság álláspontja szerint mindez a járvány miatti különleges körülmények miatt nem vetett fel aggályokat az EUMSZ 101. cikke értelmében, tekintettel arra, hogy: 1) minden együttműködés minden olyan gyógyszergyártó számára nyitva áll, amely hajlandó részt venni benne. 2) Minden ülésről jegyzőkönyvet vesznek fel, amiket az egyes megállapodásokkal együtt megosztják a Bizottsággal. 3) A gyártók közötti bizalmas üzleti információk cseréjét csakis a fenti célok hatékony eléréséhez elengedhetetlenül szükség mértékre korlátozzák. E tekintetben a Bizottság a vállalkozások számára egy ellenőrzött fórumot biztosít az érzékeny információk cseréje érdekében, továbbá, ha szükséges az Európai Gyógyszerügynökséget, és a nemzeti egészségügyi szervezeket is bevonja. A vállalkozásoktól származó adatokat az MfE vagy egy harmadik fél gyűjti össze, és bocsátja a vállalkozások

²¹ *Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty*, (46) bek.

²² *Observations of the Commission*, (36) bek.

²³ A felőrlő háború egy olyan stratégia, aminek a célja az ellenfél erejének, gazdasági erőforrásainak és tartalékainak folyamatos kimerítésére.

²⁴ A fogolydilemma során két racionális szereplő kizárólag a saját érdekét követi, és nem tudnak egymással együttműködni, aminek következményeként mind a ketten hátrányosabb helyzetbe kerülnek, mintsem, ha kölcsönösen együttműködnének volna.

²⁵ OECD (2011), 110-111.

²⁶ *Observations of the Commission*, (39) bek.

²⁷ European Commission: Comfort letter: coordination in the pharmaceutical industry to increase production and to improve supply of urgently needed critical hospital medicines to treat COVID-19 patients. Brussels, 08.04.2020. COMP/OG – D(2020/044003).

https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-03/medicines_for_europe_comfort_letter.pdf

rendelkezésére. 4) Végezetül pedig az együttműködés időben korlátozottnak szükséges lennie, amíg a hiányok megszűnnek, figyelembe véve a COVID 19-járvány esetleges második hullámát is.

Fontos megemlíteni azonban, hogy ez a jelenség nem tekinthető a klasszikus értelemben vett kríziskartellnek, mert a vállalkozások ekkor a túltermelés, az alacsony árak és a többletkapacitás problémáinak orvoslása során jönnek. Ebben az esetben pedig éppen a jelentősebb többlettermelés volt a cél, hasonlóan a háború idején megvalósuló és az állam által kordinált (hadigazdasági) termeléshez.

2.3. Szakirodalmi álláspont

COSTAS COMESAÑA álláspontja szerint az, hogy rövid- és hosszú távon kisebb az árakat érintő verseny annak érdekében, hogy egy nagyobb és egészségesebb verseny jöjjön létre hosszú távon, példa lehet arra, hogy hogyan lehetséges a szektor politikáját és a versenypolitika céljait összehangolni olyan válság idején, ami a kapacitásból származó többlettermelésből fakad.²⁸

A mentesülés elérése érdekében érdemes lehet a fogyasztók érdekeit nagyobb mértékben figyelembe venni, és képviseltetni a megállapodás előkészítésekor akár úgy, hogy a fogyasztóvédelmi érdekképviselői csoportokat mint független szerveket bevonják.²⁹ Előfordulhatnak olyan vélemények, hogy enyhébben szükséges megítélni a kartelleket válság idején, azonban ekkor is csak ideiglenes volna szabad engedélyezni őket, és csak akkor, ha a részvevő vállalkozások rossz pénzügyi anyagi hátterük miatt volnának kénytelenek ezt a megoldást választani. Ilyen esetben is viszont, akkor volna értelme az engedélyezésnek, ha hatékonyságnövekedést eredményeznének, amely nagy valószínűséggel felülmúlná a megállapodásból származó versenykorlátozás(ok) hatását. Rendkívüli körülmények esetén az együttműködés igazolt lehet, ha pl. hiánycikkek ellátását kell biztosítani, annak érdekében, hogy a fogyasztók megfelelő módon hozzájuk férjenek. (Ekkor a megállapodás viszont nem a túltermelés, az alacsony árak és a többletkapacitás problémáinak orvoslása miatt jön létre, illetve nem feltétlenül nehéz helyzetben lévő vállalkozások között.) Ilyen eset merülhet fel pl. egy emberéleteket veszélyeztető járvány idején, amikor a gyógyszerkészletek elosztása nem hatékony. Az ilyen megállapodás azonban nem feltétlenül minősül versenyjogi értelemben versenykorlátozásnak, különösen, ha ekörben specializáltan hajtják végre az egyes létfontosságú hiánycikkek gyártását. Fekete listás megállapodások kapcsán viszont ez is erősen kétséges, így szükséges vizsgálni, hogy a megállapodás nem ilyen típusú jogszabálysértést kíván-e palástolni.

Az enyhébb megítéléssel ellentétes véleményt képviselt 2009-ben KROES versenyügyi biztos, aki úgy nyilatkozott a kríziskartellek kapcsán, hogy a kartellek bátorítása nem jelentene mást, mint biztos katasztrófát, mivel lassítaná a gazdaság helyreállítását, növelné a fogyasztói károkat, és további kartellek létrejöttét prognosztizálná. Ezzel pedig senki sem nyerne, az engedékeny hozzáállás miatt a jövőben további komoly következményekkel kellene számolni.³⁰ Erre figyelemmel még erősebben kell fellépni a kartellekkel szemben gazdasági

²⁸ Lásd Julio COSTAS COMESAÑA: „Carteles de Crisis” 54-55.

frdlpino.es/investigacion/wp-content/uploads/2015/09/DE002-02_Carteles_de_crisis-Costas.pdf

²⁹ Conor TALBOT: „Finding a Baseline for Competition Law Enforcement During Crises: Case Study of the Irish Beef Proceedings” *Irish Journal of European Law* Vol 18 Issue 2, 2015., 71-72. papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2719506

³⁰ Neelie Kroes: *European Commissioner for Competition Policy Tackling cartels – a never-ending task AntiCartel Enforcement: Criminal and Administrative Policy – Panel session Brasilia, 8 October 2009.* ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_09_454

válság idején. Ennek következtében fontosnak tartja a jelenlegi általános gyakorlat követését, és nem támogat semmiféle engedékeny hozzáállást, csakis a zéró toleranciát. Az ilyen típusú megállapodás ellentétes az EU versenyjogával, hiszen minden gazdasági szereplőnek magának kell meghatároznia működési politikáját, amit a piacon önállóan kíván alkalmazni.³¹ Ezen álláspont alapján pedig kérdéses, hogy milyen módon tudnának a kartellból fakadó előnyök megvalósulni a gyakorlatban. A kríziskartellek, azaz az ipart újraszervező megállapodások pedig súlyos korlátozásokat vezetnek be a termelést, illetve a belépési korlátokat érintően, amelyeknél igen kicsi az esély arra, hogy teljesítsék az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében foglalt követelményeket.³²

A fentiek alapján kevés az esély arra, hogy akár válság idején egy ilyen típusú kartell mentesüljön a tilalom alól. A kedvezőtlen gazdasági körülményeket, mint releváns tényezőt végső soron a bírság kiszabásánál lehetne tekintetbe venni, ami azonban a jelenlegi joggyakorlatban sem érvényesül következetesen. Így a kríziskartellt, mint a nehéz pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott alternatíva nem tűnik kifizetődő megoldásnak. A termelésekapa-
cításhoz kapcsolódó problémák orvoslására érdemesebb lehetett szakosítási megállapodások révén specializálódni, és ezáltal egyes korábbi termékek előállítását megszüntetni vagy korlátozni.

3. Összefonódások megítélése válsághelyzetben

3.1. A releváns jogszabályi háttér

A vállalkozások összefonódásai segítséget jelenthetnek abban, hogy egy pénzügyi nehézségbe jutott vállalkozás képes legyen az eszközeit átcsoportosítva a krízishelyzetet megoldani. Ezáltal az összefonódás (továbbiakban: fúzió, és/vagy felvásárlás) valódi választás lehet a reorganizáció vagy a piac elhagyása mellett. Válság idején, illetve egy gyengébb gazdasággal rendelkező ország esetében felmerülhet a kérdés, hogy egy nehéz pénzügyi helyzetben lévő vállalkozás esetében engedékenyebb hozzáállást kellene-e tanúsítania az összefonódásokkal szemben támasztott szabályozást illetően, avagy sem. Ez odavezethet, hogy pénzügyileg nehezebb időben engedélyeznek olyan fúziókat, amiket egyébként megtiltanának normál körülmények között. Ez alapján megtörténhet, hogy egy a versenyszerkezetet károsabban érintő összefonódást elfogadjanak annak érdekében, hogy például a munkahelyek továbbra is fennmaradjanak, így csillapítva átmentileg a társadalmi feszültségeket. A rosszul megválasztott döntés viszont a versenyt csökkenti, és mind a fogyasztókat, mind az egész gazdaságot károsan befolyásolhatja.³³

Az *eltűnő vállalkozás („failing firm”)* doktrínája valós alternatíva lehet a válságban lévő vállalkozás számára annak érdekében, hogy egy fúzió által tovább tudjon létezni. Azokban az országokban, ahol a jelenséget ismerik, ott a doktrína feltételei nagyjából megegyeznek. A fúziót meg kell tiltani, ha az összefonódás és a verseny várható romlása között ok-okozati kapcsolat áll fenn. Előfordul, hogy az összefonódás után fennálló helyzet kevésbé jár káros hatásokkal a versenyre nézve, mintsem az összefonódás hiányában, ugyanis utóbbi esetben a nehéz helyzetben lévő, vagyis az eltűnő vállalkozás és annak vagyona elhagyná a piacot. Ha a

³¹ Damien GERADIN, Anna LAYNE-FARRAR and Nicolas PETIT: *EU Competition Law and Economics*, First Edition, Oxford University Press, 2012, 404.

³² OECD (2011), 120.

³³ Ken HEYER and Sheldon KIMMEL: „Merger review of Firms in Financial Distress” *Economic Analysis Group Discussion Paper*, EAG 09-01, March 1, 2009, 1.
papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1368789

fúzió kisebb mértékben versenyellenes hatású, úgy azt jóvá kell hagyni.³⁴ A jogintézményt az EU kifejezetten elismeri a vonatkozó *iránymutatásában*. Magyarországon pedig a Gazdasági Versenyhivatal 2018-as *elvi jelentőségű döntéseiben*³⁵, illetve a *horizontális hatásokról szóló elemzésében*³⁶ jelenik meg. A magyar szabályozásban az a követelmény, hogy a fúzió hiányában az eszközöknek a piacot el kell hagyniuk, ezen utóbbi jogforrásban jelenik meg.³⁷

Az eltűnő vállalkozást érintő fúziók sokszor erősíthetik a fogyasztói jólétet, mivel növelhetik a létező kapacitások hatékonyságát, újra tudják szervezni az erőforrásaikat, és munkahelyeket őriznek meg. Mindemellett további társadalmi előnyöket is eredményezhetnek.³⁸

3.2. Jogesetek

A doktrínát magát a bírósági gyakorlat alkotta meg. 1930-ban az Amerikai Egyesült Államokban a Legfelsőbb Bíróság tárgyalta először a kérdést az *International Shoes ügyben*³⁹.

Európai unió (közösségi) szinten először a *Kali+Salz/Mdk/Treuband ügyben*⁴¹ volt az eltűnő vállalkozásra alapított első sikeres védekezés 1993-ban. A fúzióban részes felek arra hivatkoztak, hogy az ügylet hiányában az *Mdk* kiszorulna a piacról és a piaci részesedése gyakorlatilag a *Kali+Salz*-hoz kerülne. Ennek következtében a domináns pozíció létrehozása vagy megerősítése elfogadható lehet a versenyjoggal bizonyos körülmények együttes megléte során.⁴² A Bizottság álláspontja szerint ez az érvelés a versenyjogi szabályozással összhangban lehet. Az olyan fúziót, amely alapvetően a felvásárló erőfölényes helyzetét hozza létre vagy erősíti meg, akkor lehet olyannak minősíteni, mint ami nem idéz elő ilyen helyzetet, ha a tranzakció megtiltása esetén is elkerülhetetlen a felvásárló domináns helyzetbe kerülése, vagy az ilyen pozíciójának megerősödése. Ezen értelmezés következtében nem a fúzió lesz az ok,

³⁴ OECD (2010), "The Failing Firm Defence: Key findings, summary and notes", OECD Roundtables on Competition Policy Papers, No. 103, OECD Publishing, Paris, 10 October 2010 [továbbiakban: OECD (2009)], 11.

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2010/10/the-failing-firm-defence_a0e37e7e/c90c3d1e-en.pdf

³⁵ Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának a Tpv-t-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2018 (egységes szerkezetben a korábbi években kiadott elvi jelentőségű döntésekkel). 30.4. pont. gvh.hu/data/cms1040416/vt_elvi_jelentosegu_dontesek_Tpvt_2018.pdf

³⁶ Gazdasági Versenyhivatal: Horizontális hatások elemzése. Az összefonódások nem-koordinatív horizontális hatásainak értékelésekor irányadó szempontok. 11.1.-11.3. pontok.

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/osszefonodasok_-_fuziok/Szakmaifelhasznalok_fuziok_horizontalis_hatasok_2010_09_16.pdf&inline=true

³⁷ Uo. 11.1. pont.

³⁸ Ioannis KOKKORIS: „Failing Firm Defence in the European Union. A Panacea for Mergers?” *European Competition Law Review* 2006, 27(9), 3. papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2897127

³⁹ *International Shoe Co. v. FTC*, 280 U.S. 291 (1930). Két cipőgyártó vállalkozás összefonódása során próbáltak a felek arra hivatkozni, hogy a nehéz helyzetben lévő vállalkozás az ügy megvalósítása nélkül tönkremenne, és a másik fél megszerezne az eszközeit. A Legfelsőbb Bíróság az ítéletében két feltételt állított fel és rögzítette, hogy az eltűnő vállalkozásnak olyannak kell lennie, amelynek erőforrásai olyan mértékben elfogytak, és amely helyreállítására olyan kevés esély mutatkozik, hogy minden bizonyosság szerint tönkremegy, amivel viszont veszteséget okozna nemcsak a tulajdonosoknak, hanem a közösségnek is. Ezen kívül hangsúlyozta, hogy a fúzióban részes versenytárs nem a verseny csökkentésének szándékával kíván felvásárolni, hanem azért, hogy bővítse a saját üzletágát. Egyéb potenciális vásárlóval pedig nemigen lehet kalkulálni. Erre figyelemmel az összefonódással csökkenthetőek a közjóra ható káros következmények, és a versenyt sem csökkenti vagy korlátozza releváns mértékben. Mindez pedig a jogszabályok céljával is összhangba hozható.

⁴⁰ Uo. 301.

⁴¹ IV/M.308. sz. ügy *Kali+Salz/Mdk/Treuband*.

⁴² Uo. (70) bek.

ami felelős a versenyszerkezet romlásáért. Túl sok hasonlóan sikeres jogeset azonban nem figyelhető meg az Európai Unióban.

A következő doktrínára alapított és elfogadott védekezésre egészen 2001-ig kellett várni. A *BASF/Eurodiol/Pantochim* ügyben⁴³ megállapításra került, hogy ha az *Eurodiol* és a *Pantochim* eszközei, valamint a termelési kapacitásai elhagynák a piacot, úgy komoly hiány keletkezne a termelésben, mivel a piacon az ilyen jellegű kapacitások eddig is szűkösen álltak rendelkezésre. A közeljövőben nem volt lehetséges a kapacitások pótlása, és kizárólag a *BASF* jelezte, hogy hamar bővíteni szeretné az üzemait, és ha nem sikerül megszereznie a másik két vállalkozás eszközeit, úgy elkezd az építkezéseket. Akárhogy is történt volna, az új kapacitások 2005-nél korábban nem tudták volna elkezdni működésüket.⁴⁴

A *BASF/Eurodiol/Pantochim* ügyben felállított feltételek rögzítésre kerültek a 2004-es *horizontális összefonódásokról szóló iránymutatásban*⁴⁵ is. E közlemény kifejezetten elismeri az eltűnő vállalkozásra alapított védelmet:

„A Bizottság dönthet úgy, hogy az egyébként problematikus összefonódás mégis összeegyeztethető a közös piaccal, ha az összefonódásban résztvevő felek egyike leépülőben lévő vállalkozás. Az alapkövetelmény itt az, hogy az összefonódás után keletkező versenyszerkezet-romlást ne lehessen az összefonódásnak tulajdonítani. Ez akkor állhat fenn, ha a piac versenyszerkezet-romlása legalább olyan mértékben romlana, mint az összefonódás hiányában.”⁴⁶ Emellett a Bizottság a következő három szempont teljesülését követeli meg a védekezéskor: „Először is pénzügyi nehézségei miatt az állítólagosan leépülőben lévő vállalkozás a közeljövőben kiszorul a piacról, ha azt nem veszi át egy másik vállalkozás. Másodszor nincsen más, kevésbé versenyellenes felvásárlási alternatíva, mint a bejelentett összefonódás. Harmadszor összefonódás hiányában a leépülőben lévő vállalkozás eszközei mindenképpen kikerülnének a piacról.”⁴⁷

A tranzakcióban részes felek feladata az, hogy megfelelő időben a Bizottság tudomására hozzák a piacra vonatkozó szükséges információkat.⁴⁸ Az iránymutatás magyar fordítása ugyan az eltűnő vállalkozás helyett a leépülő vállalkozás kifejezést használja, ami azonban nem változtat a doktrína tartalmán, valamint alkalmazhatóságán.

A Bizottság először fogadta el az eltűnő vállalkozásra alapuló védekezést *eltűnő részleg (failing division)* esetén a *NYNAS/Shell/Harburg Refinery* ügyben⁴⁹. Az uniós versenyhatóság megállapította, hogy a tranzakció nélkül az eszközök kiszorulnak a közeljövőben a piacról.⁵⁰ A *Shell* pedig az összefonódás hiányában kivonulna a piacról, az eszközei is eltűnnének, és ez az összefonódás előrelátható hatásainál jóval hátrányosabban hatna a piac szerkezetére.⁵¹

Az iránymutatásban ugyan kifejezetten rögzítésre került a doktrína, de ez nem jelenti azt, hogy a piaci szereplők számára könnyebbé vált volna a feltételek igazolása. A Bizottság pl. 2011-ben az *Olympic/Aegean Airlines* ügy⁵² döntésében először megtiltotta az összefonódást, majd néhány évvel később, 2013-ban az *Aegean/Olympic II* ügyben⁵³ engedélyezte.

⁴³ M.2314. sz. ügy *BASF/Eurodiol/Pantochim*.

⁴⁴ Uo. (157) bek.

⁴⁵ Lásd: *Iránymutatás a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet szerint a horizontális összefonódások értékeléséről*.

⁴⁶ Uo. (89) bek.

⁴⁷ Uo. (90) bek.

⁴⁸ Uo. (91) bek.

⁴⁹ M.6360. sz. ügy *Nynas/Shell/Harburg Refinery*.

⁵⁰ *Summary of Commission Decision of 2 September 2013 Declaring a Concentration with the Internal Market and the Functioning of the EEA Agreement, (Case M.6360-Nynas/Shell/Harburg refinery)*, (31) bek.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC1017\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC1017(01)&from=ES)

⁵¹ Uo. (59) bek.

⁵² M.5830. sz. ügy *Olympic/Aegean Airlines* [továbbiakban: *Olympic/Aegean Airlines* (M.5830. sz. ügy)].

⁵³ M.6796. sz. ügy *Aegean/Olympic II* [továbbiakban: *Aegean/Olympic II* (M.6796. sz. ügy)].

Az utóbbi ügy vizsgálata során ismételten előkerült az eltűnő vállalkozás doktrínájára alapított védekezés. A bejelentő fél arra hivatkozott, hogy az összefonódás azért szükséges, mert a görög gazdasági válság elhúzódása és a jelentős keresletcsökkenés miatt az elmúlt három évben a feleknek át kellett gondolniuk és szervezniük a működésüket, és ennek következtében tevékenységüket is csökkenteni kellett.

Teljesült a korábban említett irányelvben feltüntetett három feltétel. Az *Olympic* eltűnő üzletágnak minősült, amit az anyavállalat nem volt képes a továbbiakban finanszírozni, így a vállalkozás kiszorult volna a piacról akár létrejön az összefonódás, akár nem.⁵⁴ Továbbá a felek előadása alapján a görög kormány is próbált korábban vevőt találni, de sikertelenül járt.⁵⁵ Semmilyen ajánlat nem érkezett a vállalat felvásárlására vonatkozóan.⁵⁶ Erre tekintettel nem volt más kevésbé versenyellenes felvásárlási alternatíva. Itt érdemes megemlíteni, hogy KOKKORIS véleménye etekintetben az, hogy a potenciális alternatív felvásárló vizsgálata során az is releváns, hogy ez a vállalkozás az eltűnő vállalkozást (vagy az üzletágot) a jövőben életben tudja tartani, akár tőkeinjekciókkal.⁵⁷

Végezetül pedig a fúzióban részes vállalkozások szerint az eszközök közül az *Olympic* márka volt a legrelevánsabb. Nem volt olyan potenciális versenytárs, akit érdekelt volna a márka, akár a görög állam részéről, így az kikerült volna a piacról a következő három-öt évre.⁵⁸ Ezen kívül a márka akkor is visszaszállhatott volna a görög államra, ha a vállalkozás nem képes fenntartani a légiközlekedést az érintett útvonalakon.⁵⁹ Erre tekintettel a Bizottság azt állapította meg, hogy az *Olympic* eszközei a fúzió hiányában minden valószínűség szerint elhagyták volna az érintett utakat.

A magyar joggyakorlatban sem igen merült fel a doktrínára alapított védekezés. A VJ-178/1999. számú ügyben⁶⁰ a GVH vizsgálta a nehéz helyzetben lévő vállalkozás lehetséges fúzióját, és jóváhagyta az összefonódást. A kábeltelevíziós szolgáltatás piacán kialakuló erőfölényes helyzetet érintette a tranzakció. A határozatban a GVH rögzítette, hogy a „Versenytanács annak megkérdőjelezésére sem látott alapot, hogy az előnyök más módon nem lennének elérhetőek. Egyoldalról nem vitatható ugyanis, hogy az Önkormányzat a jelenlegi és a közeljövőben várható gazdasági helyzetben nem lesz képes a kábeltelevíziós hálózatot olyan mértékben korszerűsíteni, mint az MkTV Kft. Másrészt az MkTV Kft. lényegesen kedvezőbb feltételeket ajánlott a másik pályázónál a vételár és a szolgáltatási feltételek tekintetében is.”⁶¹ Erre figyelemmel a magyar versenyhatóság álláspontja az volt, hogy „az összefonódásnak nemcsak lehetséges, hanem – az ügylet jellegéből adódóan – ténylegesen is nagy valószínűséggel bekövetkező olyan más módon nem biztosítható előnyei vannak, amelyek meghaladják, az összefonódásnak a gazdasági erőfölény erősödéséből fakadó hátrányát, amelynek értékelésénél a Versenytanács tekintettel volt Marcali város, illetve az ott működő kábeltelevíziós hálózat viszonylag kisebb mértékére (sic) is.”⁶² Az ügyben ugyan az önkormányzat nehéz helyzetben lévőnek volt tekinthető, azonban a döntés inkább alapul hatékonyságjavulási tényezőkön (hatékonysági előnyökön), mintsem klasszikus értelemben vett eltűnő vállalkozás doktrínáján.

⁵⁴ Uo. 687) bek.

⁵⁵ Uo. (806) bek.

⁵⁶ Uo. (807) bek.

⁵⁷ Ioannis KOKKORIS: „The Crisis Is Finally Biting! The Response of the EU Merger Control Regime to the Need for Corporate Restructurings” *International Corporate Rescue* vol. 11 issue 2, 2014, 127.

⁵⁸ Aegean /Olympic II határozat (M.6796. sz. ügy), (818) bek.

⁵⁹ Uo. (821) bek.

⁶⁰ VJ-178/1999. sz. ügy.

⁶¹ VJ-178/1999/20. sz. határozat MATÁV-kábelTV Kft., (56) bek.

⁶² Uo. (57) bek.

A GVH a Vj/102/2015. számú ügyben⁶³ engedélyezte, hogy a bejelentő Naszálytej Tejfeldolgozó és Kereskedelmi Zrt. felvásárolja a Minna Tejipari Zrt. „fa” társaságtól az „ingatlanát az ingatlanon található valamennyi felépítménnyel együtt, valamint az ingatlanon található tejüzem technológiai eszközeit, gépjármű flottáját, egyéb berendezéseit, csomagolóanyagokat és göngyölegeket”,⁶⁴ valamint más lízingelt eszközeit és a kapcsolódó védjegyeket.⁶⁵ A döntés ugyan egy nehéz helyzetben lévő (felszámolás alatti) társaságot érintett, azonban itt sem kerül szóba az eltűnő vállalkozás doktrínájának alkalmazása.

3.3. Szakirodalmi álláspont

Az *Olympic/Aegean Airlines* ügy és az *Aegean/ Olympic II* ügy alapján megállapítható, hogy gazdasági válságban lévő szektorokban nagyobb esély mutatkozik a doktrína alkalmazására, mivel a kapacitások ott hagyják el a piacot a legnagyobb valószínűséggel. Ez alapján KOKKORIS álláspontja szerint a fúziót hatékonysági alapon is igazolni lehet, nem csak az eltűnő vállalkozáson alapuló védekezésen.⁶⁶ Elmondható, hogy még mindig nehéz bizonyítani a felételeket a gyakorlatban. Egyedül az adott vállalkozás pénzügyi helyzete a releváns, a szektorális nehézségektől függetlenül. A nehéz helyzetben lévő fél finansziális gondjainak azonban nem feltétlenül kell a gazdasági válságból származnia. A vállalkozásnak csődben, vagy csődközeli helyzetben kell lennie, ami előre vetíti az azonnali pénzügyi összeomlását.

Az uniós joggyakorlat nem bővelkedik sok sikeres, a doktrínára alapított védekezés alapján jóváhagyott jogesetben. Az uralkodó álláspont szerint nem szabad a feltételeket enyhébben értelmezni még válság idején sem, mert az csak tovább károsítaná a gazdaságot és a fogyasztókat, mivel csökkenne a verseny és a gazdasági fellendülés.⁶⁷ KELLEZI és RAPIN szerint a gyakorlati alkalmazását az is gátolja, hogy ha egy fúzió az eredeti formájában nem hagyható jóvá, úgy sokszor a versennyel kapcsolatos aggályok orvosolhatóak feltételek, illetve kötelezettségvállalások révén, amik lehetnek például strukturális vagy magatartási jellegűek. Előbbi lehet akár az üzletágleválasztás vagy a részesedés csökkentése, utóbbi pedig bizonyos magatartások betartása vagy attól való tartózkodás, mint az infrastruktúrákhoz való hozzáférés biztosítása vagy szerződések felmondása.⁶⁸ Előfordulhat a kettő vegyítése is, ún. hibrid megoldások útján.

4. Állami támogatások gazdasági válság idején

4.1. A releváns jogszabályi háttér

A különböző formákat öltő, versenytorzító állami támogatások fő szabály szerint tiltottak. Uniós szinten az EUMSZ 107. cikke, illetve a jelentős terjedelmű másodlagos jog bír relevanciával. A tiltás ellenére viszont mégis adott a lehetőség a válságkezelő állami támogatások engedélyezésére. Az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdése tartalmazza a tiltás

⁶³ Vj/102/2015. sz. ügy.

⁶⁴ Vj/102/2015/14. sz. határozat Naszálytej Tejfeldolgozó és Kereskedelmi Zrt., rendelkező rész

⁶⁵ Uo. rendelkező rész.

⁶⁶ Ioannis KOKKORIS: „The Two Shades of Grey: The Aegean/Olympic Air Transaction in 2011 and 2013” *International Corporate Rescue*, vol. 11 issue 2, 2014, 197. papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2873225&download=yes

és BARNÓCZKI Dávid: „Az Összefonódások megmentése” *Pázmány Law Working Papers* 2019/2, 15-16.

<https://publikacio.ppke.hu/id/eprint/1715/>

⁶⁷ OECD (2009), 117.

⁶⁸ Pranvera KELLEZI and Christophe RAPIN: „Merger Remedies and Competition Law: An Overview of EU and National Case Law” *e- Competitions National Competition Laws* No. 43382, February 29, 2012, 7. papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2014636

alóli kivételeket, amikor is a támogatás összeegyeztethető a belső piaccal. Gazdasági krízis idején a nehéz helyzetbe került piaci szereplők segítségére lehet az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontja (a természeti csapások vagy más rendkívüli események miatt nyújtott támogatás a károk kompenzálása),⁶⁹ illetve a (3) bekezdés b) pontjának második fordulata (a gazdaságban bekövetkezett komoly zavar megszüntetése érdekében nyújtott támogatás).⁷⁰ A gazdasági válságba került vállalkozások megmentésével és szerkezetátalakításával járó állami intézkedésekre elsősorban az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés c) pontja alapján van lehetőség, ami rögzíti, hogy a belső piaccal összeegyeztethető „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”.⁷¹

A 107. cikk (2) bekezdése ún. *ex lege* kivételnek minősül, amikor is a támogatás az EUMSZ ereje révén válik összeegyeztethetővé a belső piaccal. Az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése pedig rögzíti az ún. *diszkrecionális* kivételeket. Ekkor a Bizottság másodlagos jogi aktusokon keresztül jogosult meghatározni, hogy milyen feltételek mellett lehetséges az intézkedést összeegyeztetni a belső piaccal.⁷² Az állami támogatásokra vonatkozó szigorú szabályok alól azonban egyes juttatások kivételt képezhetnek, így pl. az *általános csoportmentességi rendelet*,⁷³ valamint a *de minimis* szabályok⁷⁴ alá tartozó esetek.⁷⁵

Az állami támogatások lehetőséget biztosítanak ahhoz, hogy a gazdaság talpra tudjon állni, viszont nagymértékben torzíthatja a piaci versenyt, ami a közérdekkel ellentétes lehet. Az ilyen támogatások során mindig a piaci viszonyokba avatkoznak be. Amikor egy vállalkozás nem tud alkalmazkodni a piaci körülményekhez, akkor természetesen kénytelen volna elhagyni a piacot előbb vagy utóbb, azonban válság idején az állami támogatások révén megmenthetőek. Így munkahelyek őrizhetők meg, illetve fennmaradhatnak társadalmilag, hosszú távon fontosnak ítélt vállalkozások. Arra is alkalmasak lehetnek, hogy előmozdítsák a gazdasági szerkezetváltást, illetve a munkaerőképzést, vagy a klímavédelmet (pl. előnyben részesítik a környezetkímélő termékeket).⁷⁶

A támogatások révén a bajba jutott piaci szereplő rendezheti pénzügyi gondjait, felkészülhet a jövőbeli hatékonyabb működésre. Ekkor a szerkezetátalakításnak úgy kell megvalósulnia, hogy a nehézségekkel küzdő vállalkozás ismét életképesse tudjon válni. Az EU-ban már több iránymutatást alkottak meg annak érdekében, hogy szabályozott környezetben kerüljön sor az effajta támogatások odaítélésére. Egy iránymutatásnak bár nincs jogszabályi rangja („soft law”), de az ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság kötve van az általa meghozott keretszabályokhoz és közleményekhez.⁷⁷ Előnyük, hogy gyakran gyorsabb eljárásokat vezetnek be, ezáltal is növelve a bajba jutott vállalkozásoknak túlélési esélyeit.

⁶⁹ EUMSZ 107. cikk (2) bek. b) pont.

⁷⁰ EUMSZ 107. cikk (3) bek. b) pont.

⁷¹ EUMSZ 107. cikk (3) bek. c) pont.

⁷² PAPP Mónika: „A járványtól a gazdasági újjáépítésig: a COVID-19 miatti állami támogatási szabályok kivezetése és az uniós helyreállítási források megérkezése” *Jogi diagnózisok III. Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet L'Harmattan* 2023, 4.

⁷³ A Bizottság 651/2014/EU rendelete (2014. június 17.) a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról.

⁷⁴ 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.

⁷⁵ Manapság a támogatási intézkedések 96 %-a csoportmentesítés hatálya alá esik, a fennmaradó kb. 4 %-ot kell egyedileg bejelenteni. Lásd: PAPP Mónika: „Hová tartunk? Az Európai Unió állami támogatási jogának modernizációja” *Állam- és Jogtudomány* 2018. 59. évf. 4. sz., 41.

⁷⁶ TÓTH Tihamér: *Uniós és magyar versenyjog* Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft, 2020, 816.

⁷⁷ T-349/03 sz. ügy Corsica Ferries France kontra az Európai Közösségek Bizottsága [ECLI:EU:T:2005:221], 139. pont.

A 2014-es megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás⁷⁸ szerint abban az esetben minősíthető nehéz helyzetben lévőnek egy vállalkozás, „ha állami beavatkozás nélkül majdnem biztosra vehető, hogy rövid vagy középtávon üzleti tevékenységének feladására kényszerül.”⁷⁹ Egy újonnan létrejött vállalkozás szintén nem kaphat ilyen típusú támogatást az alapításától számított három évig.⁸⁰ A szabályozás kiemeli, hogy a többi uniós jogforrás tekintetében a nehéz helyzetben lévő vállalkozás fogalmát ezen iránymutatás alapján kell értelmezni, amennyiben ettől eltérően nem rendelkeznek.⁸¹ Az iránymutatás felülvizsgálata jelenleg folyamatban van, 2026. év végére várható új iránymutatás elfogadása.⁸²

A jelenlegi iránymutatás az alábbi elveket sorolja fel, mint a belső piaccal való összeegyeztethetőség feltételeit: a) közös érdekű célkitűzéshez való hozzájárulás; b) az állami beavatkozás szükségessége; c) a támogatási intézkedés megfelelősége; d) ösztönző hatás; e) arányosság (minimumra korlátozás); f) a versenyre gyakorolt negatív hatások elkerülése g) átláthatóság. A feltételek konjunktívak.⁸³ Főszabály szerint a Bizottság újabb ilyen állami beavatkozást a nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak a támogatás nyújtását követő 10 évig nem engedélyez,⁸⁴ ami az 'először és utoljára' elvének feleltethető meg. Mindez a versenytorzulás korlátozása, valamint a túlzott kockázatvállalási ösztönzők csökkentése érdekében szükséges.

A támogatás fajtái között szerepel a szerkezetátalakítási támogatás, ami sokszor hosszabb ideig tartó támogatásnak minősül, és aminek helyre kell tudni állítani a kedvezményezett hosszú távú életképességét. A másik az ideiglenes szerkezetátalakítási támogatás, ami olyan likviditási támogatás, mely biztosítja a kkv-knak és az állami tulajdonban lévő kisebb méretű vállalkozásoknak azokat a feltételeket, amik szükségesek a hosszú távú életképességük helyreállítását célzó megfelelő intézkedések kialakításához és megvalósításához. Végül pedig a megmentési támogatás, amit sürgős esetben lehet nyújtani és ideiglenes jelleggel.⁸⁵ Jelenleg folyamatban van egy újabb iránymutatás megalkotása.⁸⁶

A Bizottság a 2008-as pénzügyi válság idején az állami támogatások körében a bajba jutott vállalkozások mellett kiemelt figyelmet fordított a bankokra is. Egy bank, akár egy ország egész pénzügyi rendszerét is bedöntheti, ami viszont könnyen okozhat szektoron túli, az egész gazdaságot sújtó problémává. Ilyen esetben az EU-ban a bankoknak először a korábbi 2004-es megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatással⁸⁷ összhangban volt lehetőségük segítséget nyújtani, ahogy történt az például a Northern Rock,⁸⁸ vagy a Sachsen⁸⁹ esetében is. Ekkor még az Európai Közösséget létrehozó szerződés 87. cikk (3) bekezdés (c) pontja képezte a jogalapot, (ami jelenleg az EMSZ 107. cikk (3) bekezdés (c) pontjának felel meg).

⁷⁸ Lásd Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról [a továbbiakban: Megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás (2014)].

⁷⁹ Uo. 20. pont.

⁸⁰ Uo. 21. pont.

⁸¹ Uo. 24. pont.

⁸² Commission invites comments on draft new rescue and restructuring State aid guidelines. Brussels, 24 July 2026. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_1678

⁸³ Lásd még BARNÓCZKI Dávid: „A nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentése az Európai Unióban” Pázmány Law Working Papers 2021/2, 8-14.

https://plwp.eu/images/2021/PLWP_2021-02_Barnoczki.pdf

⁸⁴ Megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás (2014), 71-72 pont.

⁸⁵ Uo. 2.3. pont.

⁸⁶ https://europa.eu/newsroom/ecpc-failover/pdf/ip-26-1678_hu.pdf

⁸⁷ Bizottság közleménye – A Közösség iránymutatása a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról.

⁸⁸ State aid NN 70/2007 (ex CP 269/07) – United Kingdom Rescue aid to Northern Rock, European Commission, Brussels, 05.12.2007.

⁸⁹ A Bizottság határozata (2008. június 4.) a Németország által a Sachsen LB részére nyújtott állami támogatásról.

Később a pénzügyi stabilitás helyreállítása érdekében a Bizottság négy közleményt fogadott el 2008 és 2009 júliusa között, amelyek következtében megteremtődtek a jogi keretek (a gazdaságban bekövetkezett komoly zavar megszüntetése érdekében nyújtott támogatások jogalapja révén) a pénzügyi szektor megmentéséhez.⁹⁰ Ezek közé tartozott a *bankokról szóló közlemény*⁹¹ a *feltőkésítési közlemény*⁹², az *értékvesztett eszközökről szóló közlemény*⁹³, és a *szerkezetátalakítási közlemény*⁹⁴. Ezt később kiegészítette a 2010. évi meghosszabbítási közlemény⁹⁵, a 2011. évi meghosszabbítási közlemény⁹⁶, és az újabb bankokról szóló 2013. évi közlemény⁹⁷. A közlemények megállapítják azokat a feltételeket, amelyek során lehetőség adódik az állami segítségnyújtásra. Ezen kívül például a *bankokról szóló közlemény* olyan eljárást vezet be, amely során az EB támogatási kérdésekben akár huszonnégy órán belül, akár hétvégén is határozatot hozhat.⁹⁸

A COVID-19 járvány elleni küzdelemben is jelentős szerepet játszott az állami támogatás a válságkezelésben.⁹⁹ A Bizottság jóváhagyásával az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés c) pontja alapján teremtődött lehetőség arra, hogy a vírus miatt kialakult likviditási szükségleteket, és a csődközeli helyzetbe jutott vállalkozásokat támogassák, és az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontja következtében pedig mód adódott arra, hogy a vállalatokat kártalanítsák a pandémia miatt elszenvedett károkért. Főként a közlekedésben, a vendéglátásban és az idegenforgalomban tevékenykedő vállalatokat lehetett ilyen módon kártalanítani, továbbá azokat a szervezőket kompenzálni, akiknek a rendezvényeit törölték.¹⁰⁰

A pandémia ideje alatt a Bizottság kiadta az *Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19 járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából* című közleményét (továbbiakban: ideiglenes keret), amit többször módosítottak, valamint a *rövid lejáratú exporthitel-biztosítások módosításáról szóló közleményt*¹⁰¹. Az ideiglenes keret rögzíti azokat a feltételeket, amelyek során a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy saját tőke és/vagy hibrid tőkeinstrumentumok révén állami támogatásokat nyújtsanak a járvány idején nehéz helyzetbe került vállalkozásoknak.¹⁰² A fő célkitűzés az, hogy „célt támogatást nyújtson azoknak az egyébként életképes vállalkozásoknak, amelyek a COVID-19 járvány következtében pénzügyi nehézségekkel

⁹⁰ Jonathan M. DEVITO: „The Role of Competition Policy and Competition Enforcers in the EU Response to the Financial Crisis: Applying the State Aid Rules of the TFEU to Bank Bailouts in Order to Limit Distortions of Competition in the Financial Sector” *American Antitrust Institute Working Paper* 2011, 11. ssrn.com/abstract=1809772

⁹¹ Bizottság közleménye – Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzintézetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása.

⁹² A Bizottság közleménye – A pénzintézetek feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok.

⁹³ A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről.

⁹⁴ A Bizottság közleménye – A pénzügyi szektor életképességének helyreállítása és a jelenlegi válságban hozott szerkezetátalakítási intézkedések értékelése az állami támogatási szabályok alapján.

⁹⁵ A Bizottság közleménye a pénzügyi válsággal összefüggésben nyújtott bankmentő intézkedésekre vonatkozó állami támogatási szabályok 2011. január 1-jétől történő alkalmazásáról.

⁹⁶ A Bizottság közleménye az állami támogatási szabályoknak a pénzügyi válsággal összefüggésben nyújtott bankmentő intézkedésekre 2012. január 1-jétől való alkalmazásáról.

⁹⁷ A Bizottság közleménye az állami támogatási szabályoknak a pénzügyi válsággal összefüggésben hozott bankmentő intézkedésekre való, 2013. augusztus 1. utáni alkalmazásáról („A Bankokról szóló közlemény”).

⁹⁸ Lásd BARNÓCZKI „Az állami támogatások és válságkezelés” (68. j.) 21.

⁹⁹ Lásd *uo.* 24-27.

¹⁰⁰ A Bizottság közleménye - A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingtezkedések.

¹⁰¹ A Bizottság közleménye az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a rövid lejáratú exporthitel-biztosításokra történő alkalmazásáról szóló, a tagállamokhoz címzett bizottsági közlemény mellékletének módosításáról.

¹⁰² A Bizottság közleménye - A gazdaságnak a jelenlegi Covid19-járvánnyal összefüggésben való támogatásáról célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret 3. módosítása, 9. pont.

küzdenek. Ez a verseny indokolatlan torzulásának elkerülése szempontjából fontos elv. Ezzel összefüggésben az ideiglenes keret nem felváltja, hanem kiegészíti a tagállamok számára rendelkezésre álló támogatási lehetőségeket.”¹⁰³

Az EU az állami támogatásokat preferálta az Oroszország és Ukrajna közötti háború miatt kialakult gazdasági válsághelyzet kapcsán is, mint válságkezelési megoldást. Oroszország ellen több szankciós csomagot¹⁰⁴ is elfogadtak, amik érintették többek között az olajimportot és -szállítást, a banki szektort, a televíziós közvetítést, és egyéb exporttilalmakat is bevezettek. Ezen döntések következtében viszont a tagállamok is nehéz helyzetbe hozták magukat, mivel kitették magukat a szankciókkal járó negatív globális mértékű gazdasági következményeknek, valamint az oroszországi ellenintézkedéseknek. Az így keletkezett válságra válaszul a Bizottság kiadta az *Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából* elnevezésű közleményét,¹⁰⁵ (továbbiakban: ideiglenes válságkezelési keret). Ennek kapcsán VESTAGER ügyvezető alelnök (bizottsági biztos) szerint a szabályozással lehetővé válik a tagállamok számára, hogy rugalmasabban kezeljék az állami támogatásra vonatkozó szabályokat.¹⁰⁶ A közlemény az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés (b) pontjára épül. Az alapja, hogy valamely tagállamban bekövetkezett komoly gazdasági zavar következtében lehetséges támogatást nyújtani. Az ideiglenes válságkezelési keret alapján is a krízissel sújtott nehéz helyzetben lévő vállalkozásoknak adható támogatás.¹⁰⁷ Kivételt képeznek azonban az EU által elfogadott szankciókkal érintett vállalkozások.¹⁰⁸ Az így nyújtott intézkedéseknek arányosnak, megfelelőnek és szükségesnek kell lenniük ahhoz, hogy a komoly gazdasági zavart elháríthassák.¹⁰⁹

4.2. Jegesetek

A COVID-19 járvány idején több légitársaságot is részesítettek állami támogatásban mind az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontja, mind a 107. cikk (3) bekezdés b) és c) pontja alapján. A *Ryanair kontra Bizottság (SAS, Danemark; Covid-19) ügyben*¹¹⁰ Dánia által a SAS légitársaság számára az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontjával összhangban nyújtott rulírozó hitelekre vonatkozó garancia formájában támogatást. A *Ryanair kontra Bizottság (SAS,*

¹⁰³ Uo. 4. pont.

¹⁰⁴ Lásd például A Tanács (EU) 2022/876 végrehajtási rendelete (2022. június 3.) a belarusz helyzetre és Belarusznak az Ukrajna elleni orosz agresszióban való részvételére tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló 765/2006/EK rendelet 8a. cikke (1) bekezdésének végrehajtásáról, A Tanács (EU) 2022/877 rendelete (2022. június 3.) a belarusz helyzetre és Belarusznak az Ukrajna elleni orosz agresszióban való részvételére tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló 765/2006/EK rendelet módosításáról, A Tanács (EU) 2022/878 végrehajtási rendelete (2022. június 3.) az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatti korlátozó intézkedésekről szóló 269/2014/EU rendelet végrehajtásáról, A Tanács (EU) 2022/879 rendelete (2022. június 3.) az ukrainai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló 833/2014/EU rendelet módosításáról, és A Tanács (EU) 2022/880 rendelete (2022. június 3.) az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatti korlátozó intézkedésekről szóló 269/2014/EU rendelet módosításáról.

¹⁰⁵ A Bizottság közleménye - Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából [továbbiakban: Ideiglenes válságkezelési keret (2022)].

¹⁰⁶ EVP Vestager remarks at the State aid and tax conference: "EU State aid: strong principles, in crisis and in change", Copenhagen, 20 March 2023.

ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_23_1792

¹⁰⁷ Ideiglenes válságkezelési keret (2022), 26. pont.

¹⁰⁸ Uo. 33. pont.

¹⁰⁹ Uo. 37. pont.

¹¹⁰ Ryanair kontra Bizottság (SAS, Danemark; Covid-19) ítélet, T-378/20, T:2021:194.

*Suède; Covid-19) ügyben*¹¹¹ Svédország az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontja alapján a SAS AB légitársaság javára adott támogatást egyrészt egy támogatási program (hitelgarancia rendszer) keretében,¹¹² valamint az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján egy egyedi intézkedés útján rülirozó hitelkeretre vonatkozó garancia formájában¹¹³. A *Ryanair kontra Bizottság (Condor) ügyben*¹¹⁴ az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja szerint nyújtott támogatás miatt fordult az EUB-hez a Ryanair a Németország által a Condor légitársaság részére egyedi támogatás formájában nyújtott hitelek feltételeinek módosítása és az adósságok részleges elengedése kapcsán.

A pandémiás válságkezelés során az állapítható meg, hogy a tagállamok inkább az EUMSZ 107. cikk. (3) bekezdése alapján nyújtott támogatásokat preferálták, mint diszkrécionális kivételt. Feltételezhetően az áll e mögött, hogy az ezen a jogalapon nyújtott intézkedés alkalmas egy súlyos zavar következményeinek a kezelésére, valamint arra, hogy megelőzze a zavar jövőbeli súlyosbodását.¹¹⁵

A Bizottság az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése értelmében a tagállamokkal együttműködve folyamatosan vizsgálja a tagállamokban létező támogatási programokat. Ezenkívül az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján a Bizottságot szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. Az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése értelmében pedig, amennyiben valamely tagállam megsérti az ezzel kapcsolatos szabályokat, úgy köteles a Bizottság határozata alapján a támogatást megszüntetni vagy módosítani, illetve elrendelhető a támogatás visszafizetése is.¹¹⁶

Ekörben érdemes megemlíteni a *MALÉV légitársaság ügyét*,¹¹⁷ amiben a Bizottság kimondta, hogy a vállalkozásnak nyújtott állami támogatások összeegyeztethetetlenek az uniós jogszabályokkal, és a visszafizetésüket rendelte el, aminek következtében a légitársaság később megszűnt, tekintettel arra, hogy nem volt képes mindezt teljesíteni.

A vállalkozás ugyan nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak minősült, ami által jogosult lehetett volna az állami támogatásra, viszont megsértették többek között az „egyszer és utoljára” elvet. Nem megfelelő módon nyújtották a megmentési célú támogatások, illetve az egyes intézkedések nem korlátozódtak a szükséges minimumra. Nem bizonyították azt sem, hogy azok súlyos társadalmi nehézségek miatt megalapozottak lennének, továbbá, hogy nincsenek indokolatlanul kedvezőtlen átgyűrűző hatásaik más tagállamokra. Szerkezetátalakítási támogatás körében pedig egyik feltételnek sem feleltek meg, különösen nem bizonyították a magyar hatóságok, hogy a légitársaság hosszú távú életképesség helyreállítása biztosított, és nem nyújtottak be megfelelő szerkezetátalakítási tervet sem. Végezetül semmilyen kompenzációs intézkedést nem hajtottak végre a verseny torzításának elkerülésére.¹¹⁸ Mindezek alapján megállapítható, hogy egy vállalkozás nem lesz automatikusan jogosult állami támogatásra csak azért, mert nehéz helyzetben van, és reális esély mutatkozik a megszűnésére, így pl. felszámolási eljárás fenyegeti.

4.3. Szakirodalmi álláspont

¹¹¹ Ryanair kontra Bizottság (SAS, Suède; Covid-19) ítélet, T-379/20, T:2021:195.

¹¹² Uo. 1. pont.

¹¹³ Uo. 2-3. pontok.

¹¹⁴ Ryanair kontra Bizottság (Condor; aide à la restructuration) ítélet, T-28/22, T:2024:301.

¹¹⁵ PAPP „A járványtól a gazdasági újjáépítésig: a COVID-19 miatti állami támogatási szabályok kivezetése és az uniós helyreállítási források megérkezése” (75. j.) 3-4.

¹¹⁶ A Tanács (EU) 2015/1589 rendelete (2015. július 13.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról (kodifikált szöveg). 16. cikk.

¹¹⁷ Commission Decision of n° SA.30584 (C 38/2010, ex NN 69/2010) on the State Aid Implemented by Hungary in Favour of Malév Hungarian Airlines Zrt. Brussels, 2012 January 09.

¹¹⁸ Uo. (102)-(111) bek.

Az olyan álláspont mögött, mely szerint a válság idején az állami támogatások szabályain nem lehet lazítani, az áll, hogy a szabályok felfüggesztésével csak elmélyítik a válságot, figyelemmel arra, hogy hosszú távon a piac maga helyreállítja a gazdaságot. Az ezzel ellentétes érvelés szerint viszont, az enyhébb szabályok révén a vállalkozások életképességét van mód helyreállítani, ezáltal a tömeges fizetéseképtelenségek megelőzhetőek, mivel a válságról nem ezek a piaci szereplők tehetnek, így a társadalmi feszültségek csillapíthatóak és jobb versenyfeltételek állhatnak fenn a jövőre vonatkozóan. Ezzel szemben ellenérv, hogy az enyhébb szabályok, illetve a támogatások révén a gazdasági válság elhúzódhat, illetve a piac alapvető működését nehezítik meg.¹¹⁹

5. Összefoglalás: a versenyjog, mint gazdasági válságkezelési alternatíva

A válság idején létrejövő kríziskartelleket leginkább az adott gazdasági szektorban lévő, többlettermelésből származó gondok orvoslására hozzák létre azért, hogy a többletkapacitásokból keletkező hatékonysági hiányt próbálják megszüntetni. A piacon azonban a leghatékonyabb vállalkozásoknak kell megmaradniuk, ezáltal maga a szabad verseny kell hogy megoldja az újrendeződés kérdését. Előfordulhat azonban, hogy a piac nem elég hatékony válsághelyzetben, így felmerülhet a kríziskartellek kezdeményezésének szükségessége. Az is mellettük szólhat, hogy ily módon több versenytárs maradhat fenn, elkerülhető a piacok túlzott koncentrálódása. Az együttműködés keretében lehetőség adódhat arra, hogy újraszervezzék a kapacitási nehézségekkel küzdő iparágat, ezáltal helyreállíthatják később a versenyhez szükséges feltételeket az érintett szektorban.

Mérlegelni kell azt, hogy az ilyen megállapodás milyen pozitív hatást gyakorolhat a gazdaságra, viszont úgy tűnik, hogy több érv szól e privát válságkezelés ellen, mint mellette. A joggyakorlat nem is mutat sok példát, így ritkaságnak számítanak uniós szinten a *Stichting Baksteen* és a *Synthetic Fibers* ügyek. Az *Ír marha* ügy tanulságai is az irányban mutatnak, hogy a cél alapon versenykorlátozó megállapodások mentesülésére kicsi az esély. Az esetleges szakosítási megállapodások jelenthetnek egyfajta alternatívát a kartellek helyett. A válsághelyzet inkább a bírság kiszabása során lehet releváns, enyhítő tényezőt.

Egy csőd vagy ahhoz közeli helyzetben lévő vállalkozás, amennyiben nem tudja adósságait és egyéb költségeit fedezni, úgy az eltűnő vállalkozás doktrínája révén összefonódhat vagy eladhat üzletágakat és leányvállalatokat, ezáltal továbbra is biztosított lehet a fennmaradása és a nyereségessége. A joggyakorlat viszont azt mutatja, hogy ritkán ismerik el a versenyhatóságok a feltételek teljesülését, ezért a doktrína megvalósulása nem tekinthető általánosnak. A védekezésre sikeresen hivatkozó kevés jogeset alapján megállapítható, hogy rendkívül szigorúan veszik a követelmények fennállását.

Lényegében tehát uniós szinten az állami támogatás vált azzá a versenyjogi eszközzé, amellyel a tagállamok gyorsan reagálhatnak a válsággal szembeni feladatokra, és amellyel a nehéz helyzetbe került vállalkozások segítségére siethetnek. A megmentési és szerkezetátalakítási típusú támogatások mindig sok kéttel járnak, ezért csak nagyobb odafigyeléssel nyújthatóak, és csakis akkor, ha a versenytorzulást biztosan ellensúlyozzák a vállalkozás fennmaradásából származó előnyök. A pénzügyi válság és a világjárvány okozta gazdasági krízisre az EU az állami támogatásokat tekintette elsősorban megoldásnak. Mindez megfigyelhető az orosz-ukrán konfliktus következményeinek gazdasági enyhítése során hozott intézkedéseknél is. Magyarország uniós tagállamként az állami támogatásokat szintén előnyben részesíti, mint válságkezelési eszközt. Hogy miként tud hatékonyan élni ezen lehetőséggel, az

¹¹⁹ Éva VOSZKA: „Competition Policy in Europe – Temporary or Long-Lasting Changes?” *Public finance quarterly*, Budapest, State Audit Office of Hungary, Vol. 57 (1), January 2012, 72.
https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/8996/1/a_71_90_voszkaeva.pdf

nagymértékben függ attól is, hogy az uniós pénzügyi forrásokhoz mennyiben tud hozzáférni, illetve miként tudja azokat hatékonyan felhasználni.

6. JEGYZETEK: