

# VÁLSÁGKEZELÉS AZ EURÓPAI UNIÓ VERSENYPIACÁN – AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA GYAKORLATÁBAN\*

*Bartha Ildikó<sup>1</sup>*

A COVID-19 válsággal összefüggésben meghozott korlátozó intézkedések gazdasági hatása által leginkább érintett ágazatok közé tartozik a légi közlekedés. A válság hatásaira adott kormányzati válaszok eredményeként úgy tűnik, hogy az elmúlt évtizedekben a verseny növelésére irányuló tendencia az ágazatban – legalábbis átmenetileg – megfordult, elsősorban az állam tulajdonában lévő vagy az állam számára stratégiai jelentőségű nagyobb vállalatok piaci pozíciójának megerősítésével. Jelen fejezet egy módszertani példát mutat be az állami szerepvállalás kiterjedésének vizsgálatára egy adott szabályozási területen. Ezen belül is azt vizsgálja, hogy a COVID-19 válság hatása hogyan mérhető az állami támogatások jogszerűségével kapcsolatos európai bírósági ítélezési gyakorlat alakulásában.

Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) ítélezési gyakorlatának szerepe mindig is meghatározó volt az európai integráció fejlődésében. Az elmúlt évtizedben az EUB-nak az Európai Uniót (a továbbiakban: EU) sújtó valamennyi jelentős válsághoz kapcsolódó jogvitában kellett döntenie, így a 2008-as gazdasági és pénzügyi helyzethez, az euróövezet működéséhez, az egyes tagállamokban jelentkező jogállamisági problémákhoz, a migrációhoz, a Brexithez, a COVID-19 járványhoz és a 2022-ben kitört orosz-ukrán háborúhoz kapcsolódóan.<sup>2</sup>

A kutatás hipotézise, hogy az állam szabályozó szerepe különböző formákban (kizárólagos jogok, tulajdonjog, támogatások stb.) mind Európában, mind Európán kívül jelentősen kiterjedt az elmúlt másfél évtizedben, elsősorban a 2008-as válságot követően, majd a koronavírusválság elleni küzdelemmel összefüggésben. Emellett a vonatkozó uniós belső piaci és versenyszabályok is megengedőbbé váltak (Horváth M.–Bartha 2018, Bartha–Horváth M. 2022, Horváth M. 2016, Horváth M. 2018). A kutatás célja, hogy ezeket a fejleményeket elsősorban az uniós tagállamok közösségi érdekű szolgáltatásainak kontextusában vizsgálja, különös tekintettel az EUB ítélezési gyakorlatára. A fő kutatási kérdés az, hogy az állami szerepek kiterjedésének folyamata mennyiben tekinthető az elmúlt évtizedek válságai (a 2008-as válság, a klímaváltozásból klímaválsággá válás és a 2020-ban kezdődő

---

\* DOI 10.21867/KjK/2023.3.4.

<sup>1</sup> Dr. Bartha Ildikó, egyetemi tanár, Debreceni Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Európa-jogi és Nemzetközi Jogi Tanszék

<sup>2</sup> Conant, L. (2021): Az Európai Unió Bírósága. In: Riddervold, M., Trondal, J. & Newsome, A. (eds.) *The Palgrave Handbook of EU Crises. Palgrave Studies in European Union Politics*. Palgrave Macmillan, Cham.

*koronavírusválság) sajátos következményének, illetve mennyiben független mindezen hatásoktól.*

*Jelen írás azt vizsgálja, hogy a COVID-19 válság hatása hogyan mérhető az állami támogatások jogszerűségével kapcsolatos EUB ítélkezési gyakorlat alakulásában.*

## 1. Szabályozási háttér

A belső piac működését torzító állami támogatások tilalma az európai integráció alapvető szabályai közé tartozik. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikkének (1) bekezdése főszabályként előírja, hogy "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". A 107. cikk (2) és (3) bekezdése az általános tilalom alóli kivételekről rendelkezik, meghatározva azon intézkedések kategóriáit, amelyek a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthetők vagy tekinthetők; a kivételekre vonatkozó további részletes szabályokat a másodlagos jog határozza meg.

Az EUMSZ. 108. cikke értelmében minden új támogatási intézkedést előzetesen be kell jelenteni a Bizottságnak,<sup>3</sup> a kötelező bejelentés alól azonban vannak bizonyos kivételek. Ha a Bizottság az állami támogatási intézkedést a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánítja, akkor a tagállamot kötelezi a támogatás visszafizettetésére. A Bizottság határozatai megtámadhatók az EUB előtt. Ha az érintett állam az előírt határidőn belül nem tesz eleget a Bizottság határozatának, a Bizottság vagy bármely más érdekelt állam kötelezettségszegési eljárást indíthat az adott állam ellen.<sup>4</sup> Az EUMSZ 107. cikk vagy a Bizottság határozatai az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárás tárgyát is képezhetik. Az EUMSZ 107. cikkre közvetlenül lehet hivatkozni a tagállamok bíróságai előtt, így a nemzeti bíróságok is lényeges szerepet játszanak a jogellenes támogatások visszafizettetése terén.

Az EUMSZ. 107. cikke az állami támogatási tilalom főszabályától való eltérésre is lehetőséget ad, ezek az ún. "belső piaccal összeegyeztethető támogatások". Ezek közé tartoznak a külön vizsgálat nélkül megállapítható támogatások (1) és a külön határozattal, de mérlegelési jogkörben ilyennek minősíthető támogatások (2).<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Ellenkező esetben "jogellenes támogatásnak" minősülnek, ha a Bizottság információt kap az előzetes engedélye nélkül nyújtott ilyen támogatásról.

<sup>4</sup> EUMSZ 108. cikk (2) bekezdés.

<sup>5</sup> Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó – Lovas Dóra (2023): A látható kéz. Támogatáselosztási jog válságok idején, *Magyar Jog*, 2023 70(7-8), 459-470.

(1) Az előbbi összefüggésben az EUMSZ 107. cikke különbséget tesz a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánított támogatások és az olyan támogatások között, amelyek besorolásuknál fogva nem torzítják a versenyt. Az ebbe a kategóriába tartozó támogatások a következők: a) az egyes fogyasztóknak nyújtott szociális jellegű támogatások; b) a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatások; c) a Németországi Szövetségi Köztársaság egyes, Németország felosztása által érintett területeinek gazdasága számára nyújtott támogatások.<sup>6</sup>

(2) A második kategória a Bizottság mérlegelési jogkörében hozott határozata alapján a belső piaccal összeegyeztethető támogatás. Az alkatégoriák a következők: (a) az olyan területek gazdasági fejlődését előmozdító támogatás; ahol rendkívül alacsony az életszínvonal vagy jelentős az alulfoglalkoztatottság; b) valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására vagy valamely tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére irányuló támogatás; c) az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését elősegítő támogatás; d) a kultúra és a kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás; e) az Európai Unió Tanácsának határozatában meghatározott egyéb támogatási kategóriák.

A COVID-19 válsággal összefüggő állami támogatási intézkedések többségét az EUMSZ 107. cikke (2) bekezdésének b) pontja és 107. cikke (3) bekezdésének b) pontja alapján fogadták el. Az európai integráció korábbi évtizedeiben a "súlyos zavar megszüntetése" mentességet csak néhány alkalommal alkalmazták, de ez a gyakorlat megváltozott, amikor a 2008-as gazdasági válság elérte Európát.<sup>7</sup>

A Bizottság álláspontja szerint a 2008-ashoz vagy a COVID-19 világjárványhoz és a jelenleg is tartó orosz-ukrán háborúhoz hasonló globális válságok olyan kivételes politikai válaszokat igényeltek (és igényelnek), mint a "súlyos zavarok orvoslása" mentesség. Ezek az intézkedések nagyobb teret hagytak a tagállamoknak arra, hogy állami támogatást nyújtsanak azokban az ágazatokban, amelyeket a negatív gazdasági következmények akár közvetve is érintenek.<sup>8</sup>

2020 márciusában a Bizottság elfogadta a COVID-19 ideiglenes keretszabályt (Bizottság 2020), amely az említett, EUMSZ-ben foglalt felhatalmazáson alapul, mely szerint a tagállamok kivételes állami támogatási intézkedéseket hozhatnak az uniós gazdaságban bekövetkezett súlyos zavar megszüntetése érdekében. A keretszabály jelentősen kiterjesztette a tagállamok

---

<sup>6</sup> Lásd az EUMSZ 107. cikkének (2) bekezdését.

<sup>7</sup> Rosanò Alessandro (2020): Alkalmazkodás a változáshoz: COVID-19 mint az uniós állami támogatási jogot alakító tényező. *European Papers: Journal on Law and Integration*, 2020, 5(1): 621-631.

<sup>8</sup> Bartha Ildikó – Horváth M. Tamás (2022): A mentességek kiterjesztése: rendszerszintű változások az Európai Unió jogában és politikáiban. *International Review of Administrative Sciences*, 2022, 88(2).

szabadságát az állami támogatások nyújtása tekintetében, de mindezt számos specifikus feltételhez kötötte.<sup>9</sup>

## 2. Módszertan

A tanulmány az EUMSZ 107. cikkében foglalt "válságkivételek" és a COVID-19 ideiglenes keretszabály alapján a légi közlekedési ágazatban elfogadott állami támogatási programok EUB általi jogi értékelését vizsgálja. Az elemzés különösen azokra a támogatási programokra fókuszál, amelyeket a tagállamok bejelentettek a Bizottságnak, és amelyek jogi értékeléséről szóló határozatokat később megsemmisítési eljárás keretében az érintett versenytársak megtámadták az EUB előtt. A légi közlekedési ágazat kiválasztását különösen az indokolta, hogy a járvány első két évében ez volt az az ágazat, amelyben a legtöbb ilyen megsemmisítési eljárás indult, és ezért ez az az ágazat, amelyre vonatkozóan jelenleg elegendő számú bírósági ügy áll rendelkezésünkre.

A jelen fejezetben vizsgált állami támogatási programokat a Bizottság versenyjogi adatbázisának adatai alapján létrehozott<sup>10</sup> speciális állami támogatási adatbázisból,<sup>11</sup> az ily módon legyűjtött támogatási programok alapján a vonatkozó bírósági határozatokat pedig az EUB esetjogi adatbázisából gyűjtöttük össze.<sup>12</sup>

## 3. Eredmények

A kiválasztott bírósági ügyek alapadatait és a bírósági döntések eredményét az alábbi 1. táblázat foglalja össze.

Annak értékeléséhez, hogy a fenti ítéletek mennyire relevánsak az állam szerepének változásai szempontjából, először is meg kell vizsgálnunk a légiközlekedési ágazat versenyhelyzetének sajátosságait, valamint az uniós politikaalkotás és szabályozás fő irányait "normál" piaci feltételek mellett (azaz nem válság idején). Ezt követi a kiválasztott határozatok elemzése.

A tisztességes verseny fogalma a nemzetközi légi közlekedésben fokozatosan változott a *quid pro quo* megközelítéstől a *laissez-faire* megközelítés irányába.<sup>13</sup> Az ágazat gazdasági szabályozása az 1944-es Chicagói Egyezmény óta egy korlátozó rendszerből, amelyben a légi szolgáltatások

---

<sup>9</sup> Creve, B. – Gaarslev, S. (2023): *Jogellenes állami támogatás az SAS-nek? A Bizottság most mélyreható vizsgálatot indít.* kromannreumert.com 2023. július 10., <https://kromannreumert.com/en/news/unlawful-state-aid-to-sas-commission-now-opens-in-depth-investigation> (letöltés dátuma: 2023. szeptember 2.)

<sup>10</sup> A K 134499, K 20 számú, "OTKA" NKFI (Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal) által támogatott projekt adatbázisa (a továbbiakban OTKA/NKFI adatbázis).

<sup>11</sup> <https://competition-cases.ec.europa.eu/search> (a továbbiakban: a Bizottság versenyjogi adatbázisa).

<sup>12</sup> [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/en/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/) (a továbbiakban: az EUB esetjogi adatbázisa).

<sup>13</sup> Lykotraftiti, A. (2020): Mit tesz Európa a tisztességes versenyért a nemzetközi légi közlekedésben? A közelmúltbeli intézkedések kritikája, *Common Market Law Review*, 2020, 57(3): 83.

minden szegmensét a nemzeti kormányok szabályozták, egy liberálisabb rendszerré fejlődött, amely a légi fuvarozóknak jelentős szabadságot biztosít a légi szolgáltatások nyújtásában.

1. táblázat

**Az EUB ítéletei a COVID-19 támogatási intézkedések  
jogszerűségéről a légiközlekedési ágazatban**

Ügy	A felek neve	Dátum	Érintett ország	Eredmény (a Törvényszék döntése)
T-268/21	Ryanair kontra Bizottság	24/05/2023	Olaszország	a Bizottság határozatát megsemmisíti.
T-238/21	Ryanair kontra Bizottság (SAS II)	10/05/2023	Dánia, Svédország	a Bizottság határozatát megsemmisíti.
T-142/21	Wizz Air Hungary kontra Bizottság	29/03/2023	Románia	elutasítja a kérelmet
T-111/21	Ryanair kontra Bizottság (Croatia Airlines)	09/11/2022	Horvátország	elutasítja a kérelmet
T-34/21 és T-87/21	Ryanair kontra Bizottság és Condor kontra Bizottság (Lufthansa)	10/05/2023	Németország	a Bizottság határozatát megsemmisíti.
T-718/20	Wizz Air Hungary kontra Bizottság (TAROM)	04/05/2022	Románia	elutasítja a kérelmet
T-677/20	Ryanair és Laudamotion kontra Bizottság (Austrian Airlines)	14/07/2021	Ausztria	elutasítja a kérelmet
T-665/20	Ryanair kontra Bizottság (Condor)	09/06/2021	Németország	a Bizottság határozatát megsemmisíti
T-657/20	Ryanair kontra Bizottság (Finnair II)	22/06/2022	Finnország	elutasítja a kérelmet
T-643/20	Ryanair kontra Bizottság (KLM)	19/05/2021	Hollandia	a Bizottság határozatát megsemmisíti
T-628/20	Ryanair kontra Bizottság	19/05/2021	Spanyolország	elutasítja a kérelmet
T-577/20	Ryanair kontra Bizottság (Condor)	18/05/2022	Németország	elutasítja a kérelmet
T-465/20	Ryanair kontra Bizottság (TAP)	19/05/2021	Portugália	a Bizottság határozatát megsemmisíti
T-388/20	Ryanair kontra Bizottság (Finnair I)	14/04/2021	Finnország	elutasítja a kérelmet
T-379/20	Ryanair kontra Bizottság (SAS)	14/04/2021	Svédország	elutasítja a kérelmet
T-378/20	Ryanair kontra Bizottság (SAS)	14/04/2021	Dánia	elutasítja a kérelmet
T-259/20	Ryanair kontra Bizottság	17/02/2021	Franciaország	elutasítja a kérelmet
T-238/20	Ryanair kontra Bizottság	17/02/2021	Svédország	elutasítja a kérelmet

*Forrás:* a szerző összeállítása az EUB versenyjogi adatbázisából származó adatok alapján.

Annak ellenére, hogy az ágazat fokozatosan egyre inkább versenyképpé vált, a kormányzati szerepek a légiközlekedési piac működésébe való nemzeti és nemzetközi szintű beavatkozás révén nem csökkent,<sup>14</sup> és a világ légitársaságainak többsége (Észak-Amerika kivételével) még mindig állami tulajdonban van.<sup>15</sup>

Az állami szerepvállalás magas szintjét az ágazatban az is alátámasztja, hogy a liberalizáció többoldalú nemzetközi megállapodások helyett alapvetően kétoldalú légiközlekedési megállapodások (Open Skies megállapodások) révén valósult meg, ezért nem alakult ki “közös nevező” a tisztességes versenyről ezen ágazat terén.<sup>16</sup> Ugyanezek a különbségek a nemzetek feletti szervezetek (különösen az Európai Unió) és az államok közötti viszonyban is megfigyelhetők, és ez természetesen feszültségeket okoz, amikor az egymással versengő, de különböző szabályozási rendszerekhez tartozó légitársaságok versenyelőnyének mérlegeléséről van szó.

Amint azt már fentebb említettük, az Európai Unió szigorú szabályozási rendszert hozott létre az állami támogatások uniós belső piaccal való összeegyeztethetőségének ellenőrzésére, amely elvileg a légiközlekedési ágazatra is vonatkozik. Az uniós légiközlekedési politika egyik fontos prioritása volt ezért mindig is egy olyan szabályozási környezet kialakítása (kétoldalú megállapodások vagy egyoldalú jogi aktusok révén), amely bizonyos szintű védelmet biztosíthat az uniós tagállamok légitársaságai számára a harmadik országok által a saját légitársaságaiknak nyújtott versenyelőnyökkel (főként támogatásokkal) szemben.<sup>17</sup> További fontos szakpolitikai célkitűzés annak biztosítása, hogy az állami támogatási szabályok (és adott esetben az azok alóli jogszerű mentességek) összhangban legyenek az EU légiközlekedési ágazatra vonatkozó éghajlati és környezetvédelmi célkitűzéseivel.<sup>18</sup>

2020 első félévében a COVID-19 járvány terjedésének megfékezésére hozott intézkedések számos ágazatban jelentős gazdasági visszaesést idéztek elő. A légi közlekedést különösen érzékenyen érintette a vírus: 2020 áprilisában és májusában világszerte 50%-kal (egyres országokban több mint 90%-kal) csökkent a légiutas forgalom.<sup>19</sup> A korlátozó intézkedések negatív gazdasági hatásainak enyhítésére több ország, köztük az uniós tagállamok is, pénzügyi támogatást nyújtottak a nemzeti légitársaságoknak és a légi közlekedési

---

<sup>14</sup> Abate, M. – Christidis, P. – Purwanto, A. J. (2020): Government support to airlines in the aftermath of the COVID-19 pandemic, *Journal of Air Transport Management*, 2020, 89: 101931.

<sup>15</sup> OECD (2021): A légi közlekedési ágazat állami támogatása: A Covid-19 válsággal kapcsolatos fejlemények nyomon követése, 2021. Elérhető: <https://www.oecd.org/corporate/State-Support-to-the-Air-Transport-Sector-Monitoring-Developments-Related-to-the-COVID-19-Crisis.pdf> (letöltés dátuma: 2023. szeptember 2.)

<sup>16</sup> Lykotrafiti (2020): *i.m.* 832.

<sup>17</sup> Részletesen lásd a Lykotrafiti (2020): *i.m.* és az (EU) 2019/712 rendeletet.

<sup>18</sup> Részletesen lásd, Abate–Christidis–Purwanto (2020)

<sup>19</sup> Abate–Christidis–Purwanto (2020): *i.m.*

értéklánc más szereplőinek.<sup>20</sup> Ezek az intézkedések elsősorban az alapvető közlekedési összeköttetések és az az ellátás biztonságának fenntartását, valamint az a munkahelyek megőrzését célozták.<sup>21</sup>

A két légitársaság (különösen a Ryanair, a legnagyobb magántulajdonban lévő, tőzsdén jegyzett európai légitársaság<sup>22</sup>) aktív szerepe felperesként (lásd az 1. táblázatot) elsősorban azzal magyarázható, hogy a tagállami válságtámogatások nagyobb részének elsősorban az állami tulajdonban lévő vagy az állam számára stratégiai jelentőséggel bíró légitársaságok voltak a kedvezményezettjei, amelyek ugyanakkor a felperesek fő versenytársai is voltak az európai repülőterekről induló légiközlekedési szolgáltatásokterén.

2. táblázat

### A COVID-19 világjárvány kitörése óta bejelentett vagy végrehajtott kormányzati támogatások a légiközlekedési ágazat számára

Ország	Cél	Végrehajtott/bejelentett intézkedések
<b>Ausztria</b>	Austrian Airlines	Hitelgaranciák
<b>Belgium</b>	Brussels Airlines	Állami kölcsön
<b>Horvátország</b>	Croatia Airlines	Közvetlen támogatás
<b>Finnország</b>	Finnair	Hitelgaranciák és az állam által jegyzett, valamennyi részvényesnek szóló részvénykibocsátás.
<b>Franciaország és Hollandia</b>	Air France-KLM	Többnyire hitelgaranciák, valamint állami hitel
<b>Németország</b>	Condor	Szövetségi és regionális kormányzati hitelek
	Lufthansa	Saját tőke, kölcsönök és átváltható adósságok
<b>Olaszország</b>	Alitalia	Államosítás
<b>Lettország</b>	Air Baltic	Feltőkésítés
<b>Norvégia</b>	Norwegian Air	Hitelgaranciák (a magánhitelezőkkel történő adósság-tőke csere feltételei mellett)
<b>Portugália</b>	TAP	Hitel és tőkeinjekció
<b>Románia</b>	Blue Air	Hitelgaranciák, támogatott kamatlábak
	TAROM	Hitel

<sup>20</sup> Abate–Christidis–Purwanto (2020): *i.m.*

<sup>21</sup> Abate–Christidis–Purwanto (2020): *i.m.*, OECD (2021): *i.m.*, Tuominen, T. – Salminen, M. – Halonen, K. – M. (2022): The European Union's responses to the COVID-19 crisis: How to fight a pandemic with the internal market, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 29(4), 451-467.

<sup>22</sup> Lásd OECD (2021) 10.

<b>Svédország és Dánia</b>	Skandináv légitársaságok SAS	Hitelek, hitelgaranciák, hibrid kötvények és részvénykibocsátás.
<b>Svájc</b>	Svájci	Hitelgaranciák (kezességvállalások)
<b>Egyesült Királyság</b>	Három légitársaság	Állami kölcsönök

*Forrás:* a szerző összeállítása az OTKA/NKFI adatbázis, a Bizottság versenyjogi adatbázisa és az OECD 2021 alapján.

A fő versenytársak számára nyújtott állami támogatási intézkedéseket a 2. táblázat foglalja össze.<sup>23</sup>

A Bizottság a megtámadott határozatokban az 1. táblázatban felsorolt, az EUB által tárgyalt ügyekben az összes állami támogatási programot jogszerűnek, azaz az EU belső piacával összeegyeztethetőnek nyilvánította. A 18 ítéletből 12-ben a Törvényszék megállapította, hogy a vitatott határozat megfelelt az Európai Unió vonatkozó anyagi és eljárási szabályainak, és – amint azt az 1. táblázat mutatja – csak 6 esetben semmisítette meg a Bizottság határozatát. A 6 ügyből csak 2 esetben született érdemi döntés, a másik 4 esetben a Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a Bizottság határozata az indokolási kötelezettség megsértése miatt jogszerűtlen, és e határozatok közül 3 esetben a megsemmisítést a Bizottság új határozatának meghozataláig fel is függesztette, azaz a támogatási program végrehajtása megkezdődhetett.

Így a Törvényszék a 18 esetből mindössze 2 esetben állapította meg, hogy a Bizottság határozata érdemben nem felelt meg az uniós állami támogatási szabályoknak. Érdemes közelebbről megvizsgálni ezeket a határozatokat. Ezen ügyekben – a többi esettől eltérően – a Ryanair (és a Condor) arra alapozta fellebbezését, hogy a Bizottság nem tartotta be az ideiglenes keretszabály rendelkezéseit.<sup>24</sup>

A Ryanair kontra Bizottság [SAS] ügyben hozott ítéletében a Törvényszék kimondta, hogy jogellenes volt a Bizottság azon határozata, amellyel jóváhagyta a dán és svéd állami támogatást a SAS számára 2020-ban a COVID-19 világjárvánnyal összefüggésben. Az állami támogatási program (feltőkésítési intézkedés) kritikus pontja az volt, hogy Dánia és Svédország nem biztosította kellőképpen, hogy a SAS-t ösztönözzék a tagállamok által megszerzett részvények visszavásárlására, miután a SAS túljutott pénzügyi nehézségein. Az ideiglenes keretszabály azonban előírja, hogy ha a szóban forgó támogatás a vállalat részvényeinek megszerzését célzó feltőkésítés formájában valósul meg, akkor a tagállamnak a lehető leghamarabb ki kell szállnia a vállalatból, amint a

<sup>23</sup> A 2. táblázat nem csak az 1. táblázatban felsorolt EUB-ítéletek által érintett intézkedéseket tartalmazza.

<sup>24</sup> Nicolaidis, P. (2023): A Bizottságnak szigorúan alkalmaznia kell az ideiglenes keretszabály rendelkezéseit, de a Ryanairnek nyújtott állami támogatás továbbra is a levegőben lóg: T-34/21, T-238/21 és T-268/21 Ryanair kontra Bizottság, *Journal of European Competition Law & Practice*, 22 July 2023.



vállalat visszanyerte pénzügyi stabilitását.<sup>25</sup> A Törvényszék a Ryanair keresetének helyt adva azzal érvelt, hogy a Bizottság nem indokolta meg, hogy "miért az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése b) pontját alkalmazta közvetlenül az ideiglenes keretszabály azon rendelkezéseitől eltérve, amelyek a tőkeinstrumentumok tekintetében ún. "ellentételezést növelő lépcsőzetes emelési mechanizmus" vagy egyéb alternatív mechanizmus beépítését írják elő, ami az államot a társaság tőkéjéből való kilépésre ösztönzi". (Ryanair kontra Bizottság [SAS], 80. pont).

A Ryanair kontra Bizottság és a Condor kontra Bizottság [Lufthansa] egyesített ügyekben a Bíróság ugyanerre a következtetésre jutott, és megállapította, hogy a vitatott állami támogatási rendszerben annak az árnak a kiszámítása, amelyen az állam a részvényeket a kedvezményezett tőkéjébe való belépéskor megszerzi, nem képez az ideiglenes keretszabály értelmében vett olyan alternatív mechanizmust, amely az állami részesedés minél gyorsabb visszavásárlására ösztönöz. A Bíróság szerint a Bizottság nem vizsgálta, hogy a kedvezményezett tudott volna-e megfizethető feltételek mellett finanszírozáshoz jutni a piacon, ami az ideiglenes keretszabály értelmében a feltőkésítés formájában nyújtott állami támogatás nyújtásának előfeltétele. A Törvényszék azt is megállapította, hogy a vitatott támogatásból eredő versenytorzulás lehetséges kockázatainak értékelése során a Bizottság nem értékelte megfelelően, hogy a DLH jelentős piaci erővel rendelkezik-e a Frankfurton és Münchenen kívüli főbb repülőtereken, például Düsseldorfban és Bécsben, és ezzel szintén megsértette az ideiglenes keretszabály rendelkezéseit.

## Következtetések

A COVID-19 válsággal összefüggésben meghozott korlátozó intézkedések gazdasági hatása által leginkább érintett ágazatok közé tartozik a légi közlekedés. A legtöbb tagállam kiemelt cél volt a légi közlekedési összeköttetés fenntartása az iparág és a munkahelyek védelme érdekében.<sup>26</sup> Ez egyrészt azt jelenti, hogy a válságot megelőzően a légiközlekedési ágazat fejlődését alakító szakpolitikai prioritások – különösen az éghajlatváltozással és a környezetvédelemmel kapcsolatosak – háttérbe kerültek.<sup>27</sup> Másrészt úgy tűnik, hogy az ágazatban az elmúlt évtizedekben a verseny élénkülése felé mutató fejlődés – legalábbis átmenetileg – megfordul, elsősorban az állami tulajdonban lévő vagy az állam számára stratégiai jelentőségű nagyobb vállalatok piaci pozícióját erősítve.

A fent bemutatott ágazati esettanulmány és a kapcsolódó jogi elemzés – szemben egy adott "leading case" elemzésének módszerével – lehetőséget nyújt az adott ágazatban egy adott kihívással kapcsolatos ítélkezési gyakorlat

<sup>25</sup> Bizottság (2020a), Creve, B. – Gaarslev, S. (2023): *i.m.*

<sup>26</sup> Abate–Christidis–Purwanto (2020): *i.m.*

<sup>27</sup> Abate–Christidis–Purwanto (2020): *i.m.*

egészének főbb tendenciáinak és sajátosságainak értékelésére, figyelembe véve a vonatkozó jogi és szakpolitikai kontextust. Ennek eredményeként láthatjuk, hogy a Bizottság lényegében elfogadta a tagállamok válság miatt megváltozott politikai prioritásait a légiközlekedési ágazatban, valamint (ezek következményeként) az erőteljesebb állami beavatkozást jelentő állami támogatási intézkedéseiket. Az EUB ítélezési gyakorlata nem változtatta meg alapvetően a Bizottság gyakorlatát, de több olyan példa is van, amikor az EUB szigorúbban követelte meg a tagállamoktól az ideiglenes keretszabályban meghatározott feltételek betartását (annak nem kötelező erejű jellege ellenére), mint maga a Bizottság, azaz a keretszabály megalkotója.

### Források jegyzéke:

- Abate, M. – Christidis, P. – Purwanto, A. J. (2020): Government support to airlines in the aftermath of the COVID-19 pandemic, *Journal of Air Transport Management*, 2020, 89: 101931.
- Bartha Ildikó – Horváth M. Tamás (2022): A mentességek kiterjesztése: rendszerszintű változások az Európai Unió jogában és politikáiban. *International Review of Administrative Sciences*, 2022, 88(2), 570-586.
- Bogden, R. C. – S. K. Biklen (1982): Kvalitatív kutatás az oktatásban. Boston, Allyn and Bacon.
- Conant, L. (2021): Az Európai Unió Bírósága. In: Riddervold, M., Trondal, J. & Newsome, A. (eds.) *The Palgrave Handbook of EU Crises. Palgrave Studies in European Union Politics*. Palgrave Macmillan, Cham.
- Creve, B. – Gaarslev, S. (2023): Jogellenes állami támogatás az SAS-nek? A Bizottság most mélyreható vizsgálatot indít. [kromannreumert.com](https://kromannreumert.com) 2023. július 10., <https://kromannreumert.com/en/news/unlawful-state-aid-to-sas-commission-now-opens-in-depth-investigation> (letöltés dátuma: 2023. szeptember 2.)
- Horváth M. Tamás (2016): Az önkormányzatiságtól a centralizmusig: Változások a magyar helyi közsolgáltatások nyújtásában. In: I. Kopríc – G. Marcou – H. Wollmann (szerk.): *Köz- és szociális szolgáltatások Európában. Az állami és önkormányzati ellátástól a magánszektorbeli ellátásig*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016, 185-199.
- Horváth M. Tamás (2018): A magyar közműszolgáltatók monopóliumellenes programjának értékelése. In: I. Kopríc – G. Marcou – H. Wollmann (eds.): *Evaluating reforms of local public and social services in Europe*, Palgrave Macmillan, 2018, 279-296.
- Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (2018): EU-kompatibilis állami intézkedések és a tagállamok érdekei a közsolgáltatásokban:

- Tanulságok Magyarországi esetéből. *Közép-európai Közigazgatási Szemle*, 2018, 16(1/2), 99-121.
- Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó – Lovas Dóra (2023): A látható kéz. Támogatáselosztási jog válságok idején, *Magyar Jog* 2023, 70(7-8), 459-470.
  - Lowe, P (2011): Állami támogatáspolitikai a pénzügyi válság politikájában, *Competition Policy Newsletter* 2011, 16(3).
  - Lykotrafiti, A. (2020): Mit tesz Európa a tisztességes versenyért a nemzetközi légi közlekedésben? A közelmúltbeli intézkedések kritikája, *Common Market Law Review*, 2020, 57(3): 831–860.
  - Nicolaidis, P. (2023): A Bizottságnak szigorúan alkalmaznia kell az ideiglenes keretszabály rendelkezéseit, de a Ryanairnek nyújtott állami támogatás továbbra is a levegőben lóg: T-34/21, T-238/21 és T-268/21 Ryanair kontra Bizottság, *Journal of European Competition Law & Practice*, 22 July 2023.
  - Rosanò Alessandro (2020): Alkalmazkodás a változáshoz: COVID-19 mint az uniós állami támogatási jogot alakító tényező. *European Papers: Journal on Law and Integration*, 2020, 5(1): 621-631.
  - Rule, P., Davey B. – Balfour, R. J. (2011): Unpacking the predominance of case study methodology in South African postgraduate educational research, 1995-2004, *South African Journal of Higher Education*, 2011, 25(2): 301-321.
  - Simons, H. (1996): Az esettanulmány paradoxona, *Cambridge Journal of Education*, 1996, 26(2): 225-240.
  - Simons, H. (2009): Esettanulmány-kutatás a gyakorlatban. London, Sage.
  - Stake, R. E. (1995): Az esettanulmány-kutatás művészete. London, Sage.
  - Tuominen, T. – Salminen, M. – Halonen, K. – M. (2022): The European Union's responses to the COVID-19 crisis: How to fight a pandemic with the internal market, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 29(4), 451-467.
  - Willis, J. W. (2007) A kvalitatív kutatás alapjai. Értelmező és kritikai megközelítések. Thousand Oaks: Sage
  - Yin, R. K. (2011): Applications of Case Study Research, Thousand Oaks, Sage.
  - A Bizottság közleménye (2020b): A gazdaság támogatására irányuló állami támogatási intézkedések ideiglenes keretrendszere a jelenlegi COVID-19 járvány kitörésekor, HL C 91I/1, 2020.3.20.
  - A Bizottság közleménye (2020a): A jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságban a finanszírozáshoz való hozzáférést támogató állami

támogatási intézkedések ideiglenes közösségi keretszabálya, HL C 16/1., 2009.1.22.

- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/712 rendelete (2019. április 17.) a légi közlekedés területén a verseny védelméről és a 868/2004/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről, HL L 123., 2019.5.10., 4-17.
- OECD (2021): A légi közlekedési ágazat állami támogatása: A Covid-19 válsággal kapcsolatos fejlemények nyomon követése, 2021. Elérhető: <https://www.oecd.org/corporate/State-Support-to-the-Air-Transport-Sector-Monitoring-Developments-Related-to-the-COVID-19-Crisis.pdf> (letöltés dátuma: 2023. szeptember 2.)