

Sztribik Miklós¹

Az Európai Unió versenyjoga a globális verseny kihívásai és a belső piac követelményei között



Absztrakt

Jelen fejezet az állami támogatások jogát, az összefonódások jogát, a közbeszerzések jogát, valamint a harmadik országok versenytorzító intézkedéseit érintő néhány kiválasztott aktuális európai uniós versenyjogi diszkurzus bemutatásával és értékelésével kívánja szemléltetni az EU-versenypolitika aktuális kihívásait a feszült globális kereskedelempolitikai helyzetben, és megoldási javaslatokra tesz kísérletet.

Kulcsszavak: európai bajnokok, állami támogatások, közbeszerzések, összefonódások, büntető vámok, belső piac, közös európai érdek, belső piacot torzító külföldi támogatások, dömping

Bevezetés – az európai versenyjog jelentősége és aktuális kihívásai

Az Európai Unió (EU) versenyjoga már az elsődleges jogforrások szintjén a belső piaci verseny korlátozását megakadályozandó olyan szabályokat tartalmaz,² amelyek a tagállamok közötti kereskedelmet hátrányosan érintő magatartásokat kívánják visszaszorítani. Az európai versenyjog kimagasló szerepe korántsem meglepő, hiszen a versenyjog által megvédeni és hatékonyan működtetni hivatott belső piac³ nemcsak az európai integráció egyik legsikeresebb eredménye, hanem mára a világ legnagyobb egységes piaca, amelyben az uniós polgárokat, valamint az Európai Gazdasági Térség államai és Svájc állampolgárait is beleszámítva⁴

¹ Adjunktus, Nemzeti Közszoigálati Egyetem Európai Köz- és Magánjogi Tanszék (e-mail: Sztribik.Miklos@uni-nke.hu).

² Az Európai Unió működéséről szóló szerződés VII. Cím: A versenyre, az adózásra és a jogszabályok közelítésére vonatkozó közös szabályok (101–109. cikkek). Ehhez lásd Gombos Katalin: *Európai Jog. Az Európai Unió jogrendszere*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019. 293.

³ A belső piacról bővebben: Szegedi László – Sztribik Miklós: Egységes (belső) piac. In Ördögh Tibor (szerk.): *Az Európai Unió szakpolitikai rendszere*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, megjelenés alatt.

⁴ Az Európai Gazdasági Térségről szóló 1992. évi szerződéssel a belső piacot kiterjesztették Norvégijára, Izlandra és Liechtensteinre, míg Svájc egy külön kétoldalú megállapodással társult. Lásd Gombos Katalin (2019): i. m. 225.

nagyjából félmilliárd ember él. Gazdasága méretének köszönhetően⁵ az EU a világ legnagyobb szolgáltatójának minősül, és a közvetlen külföldi befektetések legfőbb globális célpontja.⁶ E számok tükrében nem meglepő, hogy az integrált Európán belüli kereskedelem már a 2010-es években a világkereskedelem termékeinek 17%-át tette ki, a szolgáltatások tekintetében pedig előkelő 28%-ot is elért.⁷

Ezek a kétségtelenül látványos teljesítmények ugyanakkor nem rejthetik el azt a tény, hogy napjainkban globális méretű bizonytalanság van kialakulóban, amelyet fokozódó politikai és világgazdasági feszültségek fűtenek. Ebben a környezetben egyre nehezebb az EU gazdasági és politikai érdekeinek érvényesítése. A fő kérdés az európai döntéshozók számára ennek megfelelően az, hogy miként tudják segíteni az európai vállalatokat a globális versenyben anélkül, hogy Európa lemondjon a gazdasági sikerét szavatoló versenyjogi sztenderdekről egy olyan környezetben, ahol az EU versenytársai az európaiktól részben alapvetően eltérő gazdaságpolitikai filozófia alapján alakítják a külgazdasági kapcsolataikat. Az európai közvélemény kezdi felismerni, hogy versenytársaink gazdasági és technológiai térnyerése számos szektorban Európa technológiai függőségéhez vezet az amerikai és kínai óriáscégekkel szemben, ami egyre inkább leköszönő pályára látszik kényszeríteni az európai gazdaságot. Nem véletlenül jelennek meg a magyar és nemzetközi irodalomban egyaránt az európai versenypolitika átgondolását sürgető vitaanyagok.⁸ Jelen fejezet néhány aktuális versenyjogi diskurzus bemutatásával és értékelésével próbálja szemléltetni a helyzetet, és megoldási javaslatokat tenni.

Megtorló vámok által károsult európai vállalatok kompenzálása az állami támogatások joga szempontjából

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 107. cikke értelmében vett állami támogatások jogában egyre fontosabb kérdés, hogy az uniós jog keretein belül hogyan lehet kompenzálni olyan európai vállalatokat, amelyeket önhibájukon kívül hátrányosan érintenek az EU és harmadik országok kereskedelmi konfliktusai során kivetett megtorló vámok, illetve egyéb retorziós intézkedések.

⁵ Lásd az aktuális adatokkal kapcsolatban: Európai Bizottság Kereskedelmi Főigazgatósága: *Statisztikai útmutató* (2020. augusztus).

⁶ Európai Bizottság: *Fehér könyv a külföldi támogatások tekintetében az egyenlő versenyfeltételek biztosításáról*. COM(2020)253 végleges (2020. június 17.). 5.

⁷ Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az egységes piaci intézkedéscsomag felé: A magas szinten versenyképes szociális piacgazdaságért. 50 javaslat az együttes munka, vállalkozás és a cserekapcsolatok javítása érdekében*. COM(2010)0608 végleges (2010. október 28.).

⁸ Michael Acton: 'European Champions' Policy Likely to Focus on More Competition, Not Less. *Mlex*, 2020. február 17.; Fehér Gyula: Ezt kell tennünk, hogy ne vérezzünk el a globális technológiai háborúban. *Válasz Online*, 2020. november 25.; Christoph Herrmann – Simon Guilliard: Ein „Trade Conflict Compensation Fund“ für europäische Unternehmen. *EuZW*, (2021). 565.

Az ilyen szerencsétlen helyzetbe kerülő vállalatok olykor súlyos gazdasági károkat szenvednek el,⁹ és a kompenzálásuk mellett állást foglaló nemzetközi szakirodalom kollaterális áldozatként, illetve *innocent bystander companies* avagy „ártatlanul sújtott vállalatként”¹⁰ hivatkozik rájuk.¹¹ A legalább közepes távon tartósan feszültnek nevezhető globális kereskedelmi környezetben az ilyen európai vállalatok köre vélhetően tovább fog bővülni, nem utolsósorban annak is köszönhetően, hogy az EU is az egyre keményebb fellépés irányába mozdul el a kereskedelmi viták kezelésekor. A Bizottság idevágó aktuális közleménye¹² példaképpen a kereskedelem-politika felülvizsgálatát szorgalmazva az EU – szükség esetén – önálló érdek- és jogérvényesítési képességének javítására fekteti a hangsúlyt, és kifejezetten vállalja, hogy a multilateralizmus alapvető támogatása mellett készen áll konfliktusos helyzetekben súlyosabb intézkedéseket is kezdeményezni az érdekeit sértő harmadik országokkal szemben.

*A megtorló vámot kompenzáló intézkedés állami támogatási megítélése az EUMSZ
107. cikk (1) bekezdése alapján*

A harmadik országok által elfogadott jogsértő megtorlások esetében kézenfekvő megoldás lenne az ártatlan vállalatokat érő károk kompenzálása annak érdekében, hogy az EU és tagállamai kevésbé legyenek kitéve az ilyen zsarolási lehetőségeknek. Megfelelő kompenzációt maga az EU is nyújthatna, illetve a kérdéses retorziót elszenvedő vállalat székhelyéül szolgáló tagállam.¹³ Amennyiben a kompenzáció kifizetéséről az érintett tagállam hatósága dönt, úgy felmerül a kérdés, hogy az érintett

⁹ Például akár 15%-ig terjedő vámok az EU-ból származó acél- és alumíniumipari termékekre az USA részéről, amely vámok WTO szerinti jogszerűsége vitatható, lásd Julia Howald et al: *Fairer Handel oder Protektionismus? Handelspolitische Schutzmaßnahmen der USA*. Köln, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., 2020. december 8.

¹⁰ Például az Amerikai Egyesült Államok által kivetett, az európai vállalatokat sújtó vámokat az Airbus vállalatnak Európában nyújtott támogatások miatt vezette be az USA, mégis a károsult európai vállalatok teljesen más szektorokban voltak aktívak, mint maga a konfliktus alapjául szolgáló Airbus. Lásd: Christoph Herrmann – Guilliard Simon: Zur Entschädigung Unbeteiligter bei der Verhängung von Strafzöllen. *EuZW*, (2020). 699.

¹¹ Az EU esetleges WTO-jog szerinti felelősségre vonhatóságát tárgyalják ebben a kontextusban Marco Bronckers – Sophie Goelen: Financial Liability of the EU for Violations of WTO Law: A Legislative Proposal Benefiting ‘Innocent Bystanders’, *Legal Issues of Economic Integration. Kluwer Law International*, 39. (2012), 4. 399–418.

¹² Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A kereskedelem-politika felülvizsgálata. Nyitott, fenntartható és határozott kereskedelem-politika*. COM(2021)66 végleges (2021. február 18.). 3.1. pont.

¹³ E két lehetőség közül az EU által nyújtandó kompenzáció mellett érvelnek Herrmann–Guilliard (2021): i. m. 565.: egyenesen egy Európai Kompenzációs Alap létrehozását sürgetik.

intézkedés tiltott állami támogatásnak minősül-e az EUMSZ 107. cikke alapján, és ha igen, kivételesen jogszerű lehet-e az adott kompenzáció.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról szóló bizottsági közleményben¹⁴ (a továbbiakban: Állami Támogatások Közlemény) foglaltak alapján az ilyen kompenzáció állami forrásból származna, hiszen a nemzeti hatóságok az adott tagállam költségvetéséből folyósítanák azt.¹⁵ Az EUMSZ 107. cikke értelmében vett gazdasági előny megállapítása szempontjából kizárólag az intézkedésnek az adott vállalkozásra gyakorolt hatása releváns, míg az állami beavatkozás oka és célja nem mérvado.¹⁶ Kizárt ugyanakkor a gazdasági előny megléte a jogellenesen beszedett adók visszatérítése esetében,¹⁷ így ezt a logikát a harmadik országok által kivetett jogsértő vámokra kiterjesztve juthatnánk arra a következtetésre is, hogy egy kompenzációs intézkedés nem minősülne uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásnak. Ennek ugyanakkor ellentmond azon ítélezési gyakorlat, miszerint egy jogsértő hatósági magatartásért járó kártalanítás kifizetése nem biztosít gazdasági előnyt, ugyanakkor az ilyen kártalanítás utólagos kiterjesztése állami támogatásnak minősülhet.¹⁸ Ráadásul a jelen fejezetben vizsgált esetekben a kompenzálni kívánt kárt nem ugyanaz a hatóság okozza, amely a kompenzációt nyújtja, hanem egy harmadik ország. Így a káresemény leginkább egy külső eseménynek minősül, amely esemény által okozott gazdasági hátrányt kompenzálja a tagállam, akárcsak természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatások esetében.¹⁹ A fentiek alapján a (jogsértő) megtorló jogi aktusok okozta károkat kompenzáló tagállami intézkedés minden további nélkül gazdasági előnynek minősül, és ezáltal kimeríti a tilos állami támogatás fogalmát. Az így nyújtott gazdasági előny szelektívnek is minősül az EUMSZ 107. cikke értelmében, hiszen a kompenzáció csak olyan kiválasztott, ártatlan vállalatoknak jár, amelyeket véletlenszerűen sújt egy harmadik ország által foganatosított intézkedés.²⁰ Tekintettel

¹⁴ Bizottsági közlemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról. 2016/C 262/01.

¹⁵ Állami Támogatások Közlemény (2016/C 262/01) 48. pontja értelmében állami forrás a közszféra minden erőforrása, ideértve az állami szint alatti (decentralizált, szövetségi, regionális vagy más) jogalanyok erőforrásai.

¹⁶ Állami Támogatások Közlemény (2016/C 262/01) 67. pont.

¹⁷ A Bíróság 61/79. sz. Amministrazione delle finanze dello Stato ügyben 1980. március 27-én hozott ítéletének 29–32. pontjai.

¹⁸ A Törvényszék T-64/08. sz. Nuova gazdasági Terni Industrie Chimiche SpA kontra Bizottság ügyben 2010. július 1-jén hozott ítéletének 59–63. és 140–141. pontjai.

¹⁹ Ezeket az eseteket az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontja márpedig állami támogatásként definiálja.

²⁰ Kizárólag a „pusztán általánosan alkalmazandó intézkedések”, tehát amelyek nem csak bizonyos vállalkozásokat vagy bizonyos áruk termelését részesítik előnyben, nem tartoznak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá, ugyanakkor a gazdasági szereplőket előnyben részesítő intézkedések közül azok tekintendők kötelezően állami támogatásnak, amelyek szelektív módon biz-

arra, hogy a tagállamok által nyújtott kompenzáció esetében nem biztosítható, hogy minden tagállam azonos mértékben nyújtson kompenzációt a harmadik országok megtorló intézkedései által okozott károk kompenzálására, az adott esetben nyújtott egyedi tagállami kompenzáció mindenképpen torzítja a versenyt, és ez a folyamat már önmagában érinti a tagállamok közötti kereskedelmet,²¹ így a jelen fejezetben vizsgált kompenzációk minden további nélkül uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásnak minősülnek, amelyeket a tagállami hatóság köteles a Bizottság felé bejelenteni.

Kivételesen jogszerű állami támogatások

Az adott kompenzáció, amennyiben nem nyújtható kivételesen csekély összegű támogatásként,²² az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdéseiben foglalt szigorú kivételek²³ alapján nyújtható csak összhangban az uniós állami támogatási szabályokkal. Ezek a kivételek mindkét bekezdésben jellemzően földrajzi, szociális, gazdaságfejlesztési vagy egyéb specifikus kritériumokhoz kötött tényállások, amelyek nem alkalmazhatók a jelen fejezetben vizsgált esetcsoportra.²⁴

Az egyetlen potenciálisan alkalmas jogcím az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pont első fordulata értelmében vett „valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására nyújtott támogatás” lenne. Erre az európai versenyjogi gyakorlatban eddig ritkán alkalmazott jogcímre²⁵ az utóbbi években egyre nagyobb figyelmet fordítanak a szakmai döntéshozók abban a diskurzusban,

tosítanak előnyt bizonyos vállalkozások vagy vállalkozások bizonyos csoportjai, illetve bizonyos gazdasági ágazatok számára. Lásd Állami Támogatások Közlemény (2016/C 262/01) 117–118. pontok.

²¹ E két tényállási elemet a Bizottság jellemzően együttesen vizsgálja, és azok meglétét vélelmezi, ha az állam gazdasági előnyt nyújt bizonyos vállalatoknak, vagyis ha az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés többi tényállási eleme fennáll. Lásd Állami Támogatások Közlemény (2016/C 262/01) 186–187. pontok.

²² Bármely három pénzügyi év időszakában az egy és ugyanazon vállalkozás részére odaítélt csekély összegű támogatás összege tagállamonként nem haladhatja meg a 200 000 EUR-t, így ez a támogatási forma sok vállalat esetében már nem nyújtható, hiszen a hároméves keretet már felélték, illetve a nyújtható összeg nem elegendő a kivetett vámok által okozott károk kompenzálására. Lásd: 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 3. cikk (2) bekezdését.

²³ Az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdésben foglalt kivételcsoport úgynevezett abszolút kivétel, hiszen a szerződés erejénél fogva megengedett kivételeket tartalmaz. Ezzel szemben az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésben felsorolt kivételek tekintetében a Bizottság mérlegeli, hogy helyénvaló-e a kivételre való tagállami hivatkozás. Lásd Várnay Ernő – Papp Mónika: *Az Európai Unió joga*. Budapest, KJK-KERSZÖV, 2005. 758.

²⁴ Hasonló következtetésre jutnak Herrmann–Guilliard (2021): i. m. 565.

²⁵ A Bizottság ezt a rendelkezést eddig a légi járműveket gyártó európai Airbus vállalatnak nyújtott támogatások keretében vizsgálta: C-(2002)481. sz. határozat Staatliche Beihilfe N 533/2002 – Deutschland; illetve energiatakarékosság és környezetvédelem szempontú támogatások esetében:

amely keretében megoldásokat keresnek az európai gazdasági érdekeket veszélyeztető, a jelen fejezet bevezetésében már tárgyalt globális kihívásokra. A német Szövetségi Gazdasági és Energiaügyi Minisztérium 2019 februárjában kiadott stratégiai iránymutatása például a közös európai érdekre hivatkozva egyenesen úgy fogalmaz, hogy Európának és Németországnak a közelmúltban tanúsított magatartáshoz képest sokkal erőteljesebben kell fellépnie harmadik országok által elkövetett versenytorzítások ellen az európai gazdasági szereplők védelme érdekében, és ennek a szemléletváltásnak kifejezetten az uniós állami támogatási szabályok felülvizsgálatára, adott esetben szükséges reformálására is ki kell terjednie.²⁶ Hasonló álláspontra helyezkedik a Bizottság *Új európai iparstratégia* elnevezésű közleménye is.²⁷ Ezenfelül Franciaország és Németország mellett Lengyelország és Olaszország is az uniós versenyszabályok kiigazítását sürgetik.²⁸

Európai érdeket szolgáló támogatásként nyújtott kompenzáció lehetősége

A fentiek alapján érdemes részletesebben megvizsgálni, hogy az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pont szerinti közös európai érdek alkalmas jogalap lehet-e a jelen fejezetben tárgyalt kompenzáló támogatásokhoz.

A Bizottság az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés alkalmazása során tág jogértelmezési és mérlegelési jogkörrel rendelkezik,²⁹ ami alapvetően kedvez a jelen fejezetben tárgyalt esetlegesen új jogalkalmazási irányok kialakításának. Ugyanakkor ezt a rendelkezést a Bizottságnak eddig ritkán volt alkalma konkretizálni, és az Európai Bíróság is csak kevés eljárásban vizsgálta.³⁰ Az eddigi konkrét ügyekben hozott döntéseknél fontosabb támpontként szolgálhat a Bizottság közleménye az európai közérdeket képviselő jelentős projektek megvalósításának előmozdítására nyújtott állami támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségének elemzési

a Bizottság 1981. december 15-én hozott határozata. *Európai Közösségek Hivatalos Lap*, 1982 Nr. L 37/29.

²⁶ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: *Nationale Industriestrategie 2030. Strategische Leitlinien für eine deutsche und europäische Industriepolitik*. Berlin, BMW, 2020. 15.

²⁷ Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Új európai iparstratégia*. COM(2020)102 végleges (2020. március 10.). 6–7.

²⁸ Különösen, de nem kizárólag a külföldi állami támogatás és a védett piacok által okozott esetleges torzulások kezelése érdekében, lásd a négy ország kormánytagjai által a Bizottság részére 2020. február 4-én megküldött levelet: Peter Altmaier – Stefano Patuanelli – Bruno Le Maire – Jadwiga Emilewicz: Margrethe Vestager biztos asszonynak írt nyílt levél. *Politico*, 2020. február 17.

²⁹ C-456/00. sz. Franciaország kontra Bizottság, 33. pont; C-143/99. sz. Adria-Wien Pipeline és Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, 30. pont.

³⁰ C-62/87. és 72/87. sz. Exécutif régional wallon és SA Glaverbel kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyben 1988. március 8-án hozott ítélet; C-730/79. sz. Philip Morris Holland BV kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben 1980. szeptember 17-én hozott ítélet.

kritériumairól³¹ (a továbbiakban: Európai Közérdek Közlemény). Az Európai Közérdek Közlemény szigorúan komplex projektek meglétéhez köti a támogatás jogszerűségét, így a jelen fejezetben vizsgált kompenzációk is csak egy kidolgozott, integrált gazdaságpolitikai stratégia elemeként jelenhetnek meg, amely stratégia ideális esetben több tagállam aktív részvételével jár,³² a támogatást nyújtó tagállamok gazdaságán túlmenően is pozitív hatást gyakorol az európai gazdaság egészében, és lényegesen hozzájárul az uniós célkitűzések megvalósításához, például az Európa 2020, az európai energiabiztonsági stratégia, az Integrált iparpolitika a globalizáció korában, illetve más kiemelt cél eléréséhez.³³

A fentiekben ismertetett európai közös célok megvalósításához jól illeszkedő eszköz lehet a harmadik országok retorziós eszközei által károsult európai vállalatok kompenzációja egy komplex program keretében. Ezt a következtetést nem utolsósorban a Bizottság által közzétett, a harmadik országok által nyújtott támogatások tekintetében az egyenlő versenyfeltételek biztosítását célzó Fehér könyv³⁴ is alátámasztja. Ebben a dokumentumban a Bizottság kifejti,³⁵ hogy a kereskedelmi viták keretében a harmadik országok által fogantatosított tisztességtelen gyakorlatok ellensúlyozására irányuló uniós intézkedések általában a kár megszüntetése érdekében a külföldi versenytársak által kapott támogatás utáni kiegészítő importvám formáját öltik, és arra is rámutat, hogy az EU versenyjogi eszközei korlátozottak. Máshogy fogalmazva, az EU jelenleg nem rendelkezik saját eszközökkel a jelen fejezetben vizsgált vámok kompenzálására, így a tagállamok által nyújtani kívánt támogatás lenne az egyetlen alkalmas és arányos eszköz. Az így vázolt, potenciálisan konfliktusos külgazdasági vitákban kivetett jogellenes vámok okozta kockázatokat tehát kezelhetővé tenné a vámok által okozott károk szigorúan arányos kompenzálása az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontja alapján.

³¹ A Bizottság közleménye az európai közérdeket képviselő jelentős projektek megvalósításának előmozdítására nyújtott állami támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségének elemzési kritériumairól. 2014/C 188/02.

³² Legalábbis „rendszerint” több tagállam részvételével, lásd az Európai Közérdek Közlemény (2014/C 188/02) 3.2.1. 16) pontját. Ezt az érvelést elutasítja Christian Calliess – Matthias Ruffert: *Vertrag über die Europäische Union. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union Kommentar*. München, Beck, 2016. Art. 107 Abs. (3) b) AEUV, 56., 57. pontok, akik akár egyetlen tagállam támogatási intézkedésére is alkalmaznák az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontját azon megfontolás alapján, hogy az adott támogatási intézkedés tárgyi célja akkor is szolgálhat közös európai érdeket, ha csak egy tagállam nyújtja a támogatást, de a kedvezményezett vállalat tevékenysége vagy stratégiai jelentősége indokolja az európai érdek meglétét.

³³ Lásd bővebben az Európai Közérdek Közlemény (2014/C 188/02) 3.2.1. pontban foglalt általános kumulatív kritériumokat.

³⁴ Európai Bizottság COM(2020)253 végleges.

³⁵ Lásd Európai Bizottság COM(2020)253 végleges 3.1., valamint 3.2. pontjait.

Értékelés

A fenti vizsgálatok alapján alkalmas jogalapot nyújthat az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontjában foglalt közös európai érdeket szolgáló projektek támogatásának lehetősége annak érdekében, hogy a tagállamok hatékonyan meg tudják védeni az európai vállalatokat az azokat érintő, esetlegesen jogellenes vámokkal szemben. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a Bizottságnak nagyobb hangsúlyt kell fektetnie a szigorú állami támogatási szabályok gyakorlatiasabb, olykor megengedőbb kezelésére, ami viszont nem vezethet az innováció és versenyképesség szempontjából elengedhetetlen európai versenyjogi sztenderdek erodálásához. Végezetül arra is érdemes emlékeztetni, hogy a tagállamoknak koordináltan kell fellépniük az Európán kívüli nagy versenytársaik megtorló vámjaival és egyéb intézkedéseivel szemben. A jelen fejezetben ismertetett EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontja értelmében vett jogcím ugyanis nem véletlenül köti az állami támogatás tilalma alóli felmentést közös érdekeket megvalósító, több tagállamot bevonó programokhoz, hiszen a tagállamok által kölcsönös koordináció nélkül nyújtott kompenzációk hátrányos helyzetbe hoznák a szerényebb fiskális lehetőségekkel rendelkező tagállamokat a többiekkel szemben. Ennek okán a szakirodalomban egyesek a tagállamok által nyújtandó támogatásokat válszempontként javasolják kezelni, és helyettük egy egységes európai kompenzációs mechanizmus létrehozását javasolják, európai forrásokból történő finanszírozással.³⁶ Egy ilyen intézményesített eszköz előnye valóban az lenne, hogy egy tagállam sem kerülne hátrányos helyzetbe, és az állami támogatási szabályok olykor időigényes alkalmazását is megkerülné ez a megoldás, hiszen az uniós intézmények által folyósított kompenzációkra nem alkalmazandó az állami támogatásokra vonatkozó tilalom. Ugyanakkor a mechanizmus létrehozása hosszadalmas folyamat lenne, így a tagállamok által egymás gyakorlatát koordinálva nyújtott támogatás hamarabb vezetne kézzelfogható eredményekhez.

A belső piacot torzító külföldi támogatások

A jelen fejezet *Megtorló vámok által károsult európai vállalatok kompenzálása az állami támogatások joga szempontjából* című alfejezetében tárgyalt, harmadik országok által kivetett vámokhoz hasonlóan további kihívást jelent az EU és tagállamai számára a belső piacot torzító külföldi támogatások okozta versenyhátrány. Az Európai Számvevőszék egy 2020-ban megjelent jelentése³⁷ például kimutatja, hogy a kínai állam által egyes kínai vállalatoknak nyújtott támogatások az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősülnének, amennyiben azokat valamely uniós tagállam nyújtaná. Ez a jelentés azt is kifejti, hogy ez az el-

³⁶ Herrmann–Guilliard (2021): i. m. 565.

³⁷ Európai Számvevőszék: *Az Unió válasza Kína államilag vezérelt beruházási stratégiájára* (2020).

térő bánásmód torzítja a versenyt az EU belső piacán,³⁸ hiszen az érintett vállalatok az állami forrásoknak köszönhetően versenyelőnybe kerülnek az európai gazdaságban az európai vállalatokkal szemben a termékek és szolgáltatások beárazása, illetve az európai vállalatok felvásárlása során. A magyar gazdaság szempontjából is növekedni látszik a nem európai uniós tagállamból irányított vállalatok száma. A Központi Statisztikai Hivatal jelentése alapján 2016-ban a Magyarországon működő külföldi leányvállalatokat 110 különböző országból irányították, és a tulajdonosok 71%-ának székhelye az Európai Unió valamely tagállamában volt, ugyanakkor az említett tárgyévben az Amerikai Egyesült Államok mellett Korea és Japán is előkelő helyen szerepeltek, Kína pedig első alkalommal jelent meg a bruttó hozzáadott értékből való részesedés alapján a 10 legjelentősebb végső irányító ország között.³⁹ Az EU gazdaságában jelen lévő külföldi irányítású vállalatok aránya is hasonló mértékben növekszik.⁴⁰ A Bizottság az úgynevezett új európai iparstratégia részeként vállalkozott azon kérdés vizsgálatára, hogy miképpen lehet megerősíteni az EU szubvencióellenes eszközeit.⁴¹

A leggyakoribb versenytorzító intézkedések

A fentiekben vázolt vizsgálatai eredményeként a Bizottság 2020. június 17-én a külföldi támogatások tekintetében az egyenlő versenyfeltételek biztosításáról szóló Fehér könyvet tett közzé.⁴² A dokumentum alapjául szolgáló kutatások a következő tevékenységeket, illetve finanszírozási konstrukciókat mutatták ki, amelyeken keresztül a harmadik országok hatóságai torzíthatják a belső piac versenyét. Ahogy az alábbiakban ismertetett konstrukciók szerkezetén is jól látható, jellemzően olyan intézkedésekről van szó, amelyek a hagyományos értelemben vett állami támogatásnak minősülnének, amennyiben azokat egy tagállam nyújtaná, és amelyekre ebben az esetben az EUMSZ 107. cikk (2), valamint (3) bekezdéseiben foglalt szigorú korlátok lennének alkalmazandók. Külföldi államok gazdasági előnyt (például vissza nem térítendő támogatás) vagy olcsóbb finanszírozást biztosíthatnak az uniós vállalkozásnak (például egy EU-ban székhellyel rendelkező leányvállalatnak). A külföldi hatóságok ezenfelül az EU-n kívüli anyavállalatoknak is biztosíthatnak gazdasági előnyt (például szelektív ösztönzőket nyújtó társaságiadó-rendszerek alkalmazásával), amely anyavállalatok ezt követően a vállalatcsoporton belüli

³⁸ Európai Számvevőszék (2020): i. m. 6, 15, 52.

³⁹ Központi Statisztikai Hivatal: *A Magyarországon működő külföldi irányítású leányvállalatok tevékenysége a 2016. évi végleges és a 2017. évi előzetes adatok alapján* (2017). 7.9. pont.

⁴⁰ Európai Bizottság COM(2020)253 végleges 6–7.

⁴¹ Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A kereskedelempolitika felülvizsgálata. Nyitott, fenntartható és határozott kereskedelempolitika.* COM(2021)66 végleges (2021. február 18.).

⁴² Európai Bizottság COM(2020)253 végleges.

ügyletekkel finanszírozzák az EU-ban található leányvállalataikat. Az érintett vállalkozások továbbá kedvezményesen – vagyis a piaci árakhoz és kondíciókhoz képest lényegesen kedvezőbb feltételek mellett – részesülhetnek finanszírozásban közvetlenül külföldi bankoktól, külföldi államok utasítására. Az ilyen támogatások egyrészt a piaci áránál, adott esetben akár a költségeknél alacsonyabb áron történő aláínálásokhoz vezethetnek közbeszerzési eljárások keretében, ami a stratégiai szempontból fontos piacokon való jelenlét elérésében, továbbá a kritikus és jelentős infrastruktúrákhoz való kiváltságos hozzáférésben segítheti a kedvezményezett vállalatokat az európai versenytársaikkal szemben. A Bizottság külön kiemeli, hogy a jelenleg hatályos uniós versenyjogi előírások, avagy az uniós trösztellenes, illetve az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó rendelkezések nem veszik kifejezetten figyelembe, hogy egy gazdasági szereplő külföldi támogatások kedvezményezettje volt-e, így sem a Bizottság, sem a tagállamok nem tudnak jogszerűen elsődlegesen ezen az alapon beavatkozni. Ezenfelül az állami támogatásokra vonatkozó tilalom sem alkalmazható, hiszen a támogatást nem egy tagállami hatóság nyújtja.

Lehetséges jogalkotási lépések

A Bizottság a fentiekben ismertetett Fehér könyv, valamint az EU többi intézményei által ebben a kontextusban közzétett⁴³ dokumentumai alapján egy olyan rendelet megalkotását javasolja az EU társjogalkotóinak,⁴⁴ amely az uniós állami támogatási, összefonódás-ellenőrzési, illetve antitröszt szabályok hatályán kívül eső külföldi támogatások által a belső piacon okozott torzulások megfelelő kezelését tenné lehetővé.

A jogalkotásra vonatkozó javaslatot a Bizottság 2021. május 5-én fogadta el,⁴⁵ amely javaslat jelenleg az intézményközi egyeztetés fázisában van, rendes jogalkotási eljárás keretében. A Bizottság által az EUMSZ 207. és 114. cikkeire alapozni javasolt rendelet a tervezetben foglaltak szerint az európai versenyjog különböző nagy területeit érintené, nevezetesen a közbeszerzéseket (bejelentésen alapuló vizsgálat azon közbeszerzési pályázatok körében, amelyek esetében a szerződés értéke meghaladja a 250 millió EUR-t), az összefonódásokat (amennyiben az uniós célvállalkozás árbevétele meghaladja az 500 millió EUR-t, és a külföldi pénzügyi

⁴³ Európai Tanács: *Következtetések*. Az Európai Tanács 2020. október 1–2-i rendkívüli ülése (2020. október 2.); Európai Parlament: *Jelentés a versenypolitikáról. 2019. évi éves jelentés*. A9-0022/2020 (2020. február 25.).

⁴⁴ Az uniós jogalkotás részleteit, valamint a részt vevő intézményeket ismertetik Bóka János – Gombos Katalin – Szegedi László: *Az Európai Unió intézményrendszere*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2019. 163–172.

⁴⁵ Európai Bizottság: *Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a belső piacot torzító külföldi támogatásokról*. SEC(2021)182 végleges, SWD(2021)99 végleges, SWD(2021)100 végleges (2021. május 5.). COM(2021)223 végleges/2021/0114 (COD).

hozzájárulás túllépi az 50 millió EUR küszöbértéket), valamint a többi versenyjogi területet, például a kartelljogot, illetve a (külföldi államok által nyújtott) támogatások területét (hivatalból indított vizsgálat minden releváns piaci helyzetben, továbbá a közbeszerzésekre és összefonódásokra vonatkozó fenti küszöbértékek alatti összefonódások és közbeszerzési ügyek vizsgálata).

Az elképzelések alapján a Bizottság lenne a rendelet végrehajtásáért felelős hatóság. Ezenfelül 5 millió EUR alatti külföldi támogatások esetében a jogszabály nem feltételezne torzító hatást.

A tervezet az érintett vállalatok és magánszemélyek alapjogainak védelme mellett számos eszközzel ruházná fel a bizottságot, amelyek közül a legfontosabbak az ideiglenes intézkedések,⁴⁶ a helyszíni ellenőrzések az unión belül és harmadik országokban egyaránt,⁴⁷ pénzbírság és kényszerítő bírság kiszabása.⁴⁸ A tervezet rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárásokban mikor kell felfüggeszteni a közbeszerzési szerződések potenciálisan támogatott ajánlattevők részére történő odaítélését.⁴⁹ Az összefonódások tekintetében a rendelet meghatározná, hogy milyen esetekben feltételezhető az azokkal kapcsolatos külföldi támogatás torzító hatása a belső piacra, és milyen feltételek mellett rendelhető el az összefonódás felfüggesztése. Egy általános részben a rendelet az összes potenciálisan jogsértő magatartás tekintetében meghatározná, hogy mikor állapítható meg egy külföldi támogatás megléte (a tervezet 2. cikke), továbbá hogy milyen feltételek mellett feltételezhető a belső piacot érintő torzítás (a tervezet 3. cikke), és arra is kitér egy külön rendelkezés, hogy milyen típusú támogatások esetében vélelmezendő a legnagyobb valószínűséggel a torzító hatás megléte (a tervezet 4. cikke). E tekintetben általánosan megállapítható, hogy a tervezet a külföldi támogatás meghatározásakor a jelen tanulmány *A megtorló vámot kompenzáló intézkedés állami támogatási megítélése az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése alapján* című alfejezetében röviden ismertetett, az EUMSZ 107. cikke értelmében vett állami támogatás jogi definícióját veszi alapul azzal, hogy utóbbinak az Európai Bizottság és az Európai Bíróság gyakorlata során kialakult kiterjesztő jogértelmezését érvényesíti. Ezek alapján a külföldi támogatás akkor áll fenn, ha egy harmadik ország olyan pénzügyi hozzájárulást nyújt, amely gazdasági előnyt biztosít a belső piacon gazdasági tevékenységet folytató vállalkozás számára, és amely jogilag vagy ténylegesen egy adott vállalkozásra vagy gazdasági ágazatra, illetve több meghatározott vállalkozásra korlátozódik. A tervezet értelmében akkor áll fenn torzulás, ha a fentiekben részletezett külföldi támogatás alkalmas arra, hogy javítsa a kedvezményezett vállalkozás versenyhelyzetét a belső piacon, és ezáltal ténylegesen vagy akár csak potenciálisan hátrányosan befolyásolja a versenyt a belső piacon. E tekintetben is

⁴⁶ A javaslat 10. cikke.

⁴⁷ A javaslat 12. és 13. cikkei.

⁴⁸ A javaslat 14. és 15. cikkei.

⁴⁹ A javaslat 31. cikke.

jelzik az „alkalmas”, valamint a „potenciálisan hátrányos” tényállási elemek a tervezet szigorú koncepcióját és a tilalmak kiterjesztő értelmezését. A potenciálisan torzító hatás fogalmát még konkretizálja az a rendelkezés, amely egyes külföldi támogatási kategóriák esetében vélelmezi a torzító hatást: a nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak nyújtott támogatás, az érintett vállalkozás tartozásaira vagy kötelezettségeire vonatkozó, korlátlan garancia formájában nyújtott támogatások, az összefonódást közvetlenül elősegítő külföldi támogatás, illetve a közbeszerzési eljárásokban indokolatlanul kedvező ajánlat benyújtását segítő támogatás.

Értékelés

A fentiekben ismertetett reformelképzelések – nem utolsósorban a szigorú és minden potenciálisan versenytorzító magatartásra kiterjedő, azokat súlyosan szankcionáló koncepciónak köszönhetően – alapvetően alkalmasak a harmadik országok által biztosított gazdasági előnyök kezelésére. Érdemes kiemelni a Bizottság – akár külföldre is kiterjedő – helyszínelési jogosultságát, illetve a leendő rendelet alapján kiszabható pénzbírságokat és egyéb szankciókat.

Ugyanakkor a tervezet ezen ambiciózus részei magukban hordják a nehéz kivitelezhetőség kockázatát, hiszen a harmadik ország területén történő helyszínelés nemcsak az érintett állam nemzetközi joggal összhangban történő hozzájárulásának megtagadása⁵⁰ miatt hiúsulhat meg, hanem abban az esetben is, ha a Bizottság az adott esetben nehéz alkuk árán realizált hozzájárulás alapján végrehajtott intézkedései a helyi bíróságok alkotmányjogi ellenállásába ütköznek. Ahogy a tagállamok hatóságai a jogalkotásra vonatkozó konzultáció keretében is hangsúlyozták,⁵¹ a tervezett szabályozás tekintetében további gondot okozhat a számos uniós versenyjogi diszciplína, nevezetesen az összefonódásra vonatkozó szabályok, a közbeszerzések joga, valamint az állami támogatások joga egységes kezelése. Az esetleges normatív ellentmondások, illetve a fokozódó bürokrácia elkerülése érdekében érdemes lehet a rendelet egyes elemeit egymástól leválasztva integrálni a fennálló uniós versenyjogi szabályokban. Más tagállami hatóság ezenfelül arra hívja fel a figyelmet, hogy a tervezett rendelet megfelelő jogalapja kizárólag az EUMSZ 114. cikke lehet, tekintettel arra, hogy a Bizottság által szintén hivatkozott EUMSZ 207. cikk leginkább a külkereskedelem kereskedelmi megállapodásokkal történő alakítására

⁵⁰ Ezt az államok területi szuverenitásával összefüggő témakört tárgyalják Kende Tamás et al.: *Nemzetközi jog*. Budapest, CompLex, 2014. 247.

⁵¹ Például Osztrák Digitalizáció és Gazdasági Térségek Minisztériuma: *Észrevétel az Európai Unió jogalkotási konzultáció során*. Ref. F849782 (2020. október 28.).

és hasonló eszközökre vonatkozik, nem pedig a fennálló kereskedelem keretében jogsértő magatartások által okozott piactorzításokra.⁵²

Összességében véve megállapíthatjuk, hogy a jelen fejezetben tárgyalt jogalkotási tervezet célkitűzései fontos európai érdeket szolgálnak, és mindenképpen előnyös lenne azok mihamarabbi realizálása az EU versenyjogában. Ugyanakkor, főként a Bizottság tervezett jogköreivel kapcsolatban, valóban számos olyan ambiciózus elemet is tartalmaz az előterjesztett javaslat, amelyek csak nehezen kivitelezhetők az érintett harmadik országok együttműködési hajlandósága tekintetében. A fentiekben említett esetleges normatív ellentmondások viszont jól kezelhetők, ha a jogalkotási folyamat keretében a meglévő versenyjogi szabályokat is felülvizsgálják, és azokat adott esetben kiigazítják társjogalkotók. Végezetül érdemes arra is felhívni a figyelmet, hogy a javaslat a jelen formájában talán túlságosan a Bizottság kizárólagos kompetenciáira fókuszál, ráadásul olyan területen, amelyen a tagállamok vélhetőleg érdekeltnek lesznek a saját hatásköreik megtartásában.⁵³ Mindezt összegezve, az előterjesztett jogalkotási javaslat technikai céljainak realizálása a mostani tervezetben foglaltakhoz hasonló formában kívánatos lenne, és ezenfelül valószínűsíthető is, ugyanakkor az intézmények közötti egyeztetést érdemes figyelemmel követni, hiszen a fentiekben ismertetett tagállami észrevételek vezethetnek még számos tartalmi elem módosításához.

Európai bajnokok és az összefonódások, illetve állami támogatások joga

A Bizottság 2019. február 6-án a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet alapján megtiltotta a Siemens és Alstom vállalatok összeolvadását.⁵⁴ Annak ellenére, hogy a Bizottság határozata összhangban van a testület vállalati összefonódásokra vonatkozó, az európai óriásvállalatok (gyakran *European Champions* vagy európai bajnokok néven emlegetett) létrehozásának hagyományosan nem kedvező⁵⁵ joggyakorlatával,⁵⁶ a Siemens–

⁵² Osztrák Szövetségi Igazságügyi Minisztérium: *Észrevétel az Európai Unió jogalkotási konzultáció során*. Ref. F605460 (2020. október 14.).

⁵³ Erre figyelmeztet az osztrák Digitalizáció és Gazdasági térségek Minisztériuma által 2020. október 28-án közzétett F849782 referenciaszámú észrevétel.

⁵⁴ A Bizottság határozatának összefoglalója (2019. február 6.) egy vállalati összefonódásnak a belső piaccal és az EGT-megállapodásban foglaltak érvényesülésével összeegyeztethetetlennek nyilvánításáról. Ügyszám: M.8677 – Siemens/Alstom (2019/C 300/07).

⁵⁵ Alex Nourry – Dani Rabinowitz: European Champions: What Now for EU Merger Control after Siemens/Alstom? *European Competition Law Review*, 41. (2020), 3. 114, 116–124.

⁵⁶ Lásd egyedül az elmúlt nagyjából két évtized néhány nagy figyelmet keltő vizsgálatait eredeti elnevezés szerint felsorolva: Aerospatiale-Alenia/de Havilland (1991), Airtours/First Choice (1999), Volvo/Scania (2000), Tetra Laval/Sidel (2001), Schneider/Legrand (2002), Ryanair/AerLingus I (2007), Deutsche Börse/London Stock Exchange Group (2017).

Alstom esete alapvető versenyjogpolitikai diskurzust váltott ki Európában. Ennek a változásnak a háttere a jelen fejezet *Bevezetésében* ismertetett feszült nemzetközi kereskedelempolitikai helyzet, illetve az a felismerés, hogy az európai gazdaság nehezen tudja megtartani előkelő helyét a globális versenyben, ha nem sikerül hatékony válaszokat találni az EU versenytársainak olykor versenytorzító intézkedéseire. A Siemens–Alstom-határozatra reagálva 2019. február 19-én a német Szövetségi Gazdasági és Energiaügyi Minisztérium, valamint a francia Pénzügyi és Gazdasági Minisztérium egy nagy figyelmet keltő és időközben további tagállamok kormánytagjai által támogatott⁵⁷ kiáltványt⁵⁸ tettek közzé, amelyben kifejtik, hogy a világ 40 legnagyobb vállalata közül már csak 5 európai, és az európai vállalatok egyre nehezebb helyzetbe kerülnek, mivel az EU versenytársai a hazai vállalataikra nem alkalmazzák az európaihoz hasonlóan szigorú versenyjogi szabályokat. A kiáltvány ezért az európai versenyjog, egyebek között a fentiekben említett 139/2004/EK tanácsi rendelet alapvető felülvizsgálatát sürgeti, továbbá javasolja, hogy az Európai Unió Tanácsa legyen jogosult bizonyos esetekben felülvizsgálni a Bizottság összefonódásokra vonatkozó határozatait. Az említett német minisztérium⁵⁹ arra figyelmeztet, hogy egyre több gazdasági ágazatban egyszerűen számít a méret, és az európai vállalatok fontos piaci megbízásokról esnek el azért, hogy a szigorú és túlzottan a kizárólag európai piaci viszonyokra koncentráló európai versenyjogi szabályok miatt nem képesek az amerikai és kínai vállalatok méretével egy súlycsoportban versenyző gazdasági szereplőket létrehozni.

A versenypolitikai diskurzus és a kisebb tagállamok stratégiai érdekei

A fenti kezdeményezés eddig nem vezetett konkrét európai jogalkotási javaslatokhoz, ugyanakkor a Bizottság hivatalos versenypolitikai dokumentumaiból kiderül, hogy meghallotta a tagállamokat és az európai gazdasági szereplőket.⁶⁰ Érdemes viszont kiemelni, hogy a Bizottság az európai vállalatok versenyjogi helyzetét elsősorban az európai vállalatoknak nyújtható állami támogatásokra vonatkozó szabályok lazításával, továbbá a harmadik országok által nyújtott, az összefonódások előnyben részesítésére is kiterjedő támogatások ellen irányuló – a fentiekben ismertetett – európai intézkedésekkel kívánja enyhíteni.⁶¹ Az európai vállalatok összefo-

⁵⁷ Lásd az említett francia és német miniszterekhez csatlakozó lengyel és olasz miniszterek által közösen a Bizottság részére 2020. február 4-én megküldött levelet: Altmaier et al. (2020): i. m.

⁵⁸ Gouvernement de la France: *Franco-German Manifesto for a European Industrial Policy Fit for the 21st Century*. N°1043 (2019. február 9.).

⁵⁹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: *Nationale Industriestrategie 2030. Strategische Leitlinien für eine deutsche und europäische Industriepolitik*. Berlin, BMW, 2020. 12.

⁶⁰ Európai Bizottság COM(2020)102 végleges, 6.

⁶¹ Erre a következtetésre jutnak még például Nourry–Rabinowitz (2020): i. m. 114.

nódásaira vonatkozó szigor felülvizsgálatát a Bizottság ezzel szemben elutasítja.⁶² Ebben a diskurzusban egy további, gyakran megfogalmazott álláspont a Bizottság hagyományos versenyjogi megközelítésére támaszkodva azt hangsúlyozza, hogy az összefonódások szigorú ellenőrzésén lazítani kívánó kezdeményezés a kisebb gazdasággal és népességszámmal rendelkező tagállamok nemzeti vállalatait érintené hátrányosan a belső európai versenyben.⁶³

Értékelés

A fentiekben ismertetett versenypolitikai diskurzus szemmel láthatóan nehezen összehangolható álláspontok körül forog az összefonódások területén, noha az osztrák vagy magyar gazdasághoz, illetve népességszámhoz hasonlítható volumenű svéd gazdaság egyes (például bútorgyártó) vállalatainak világsikere, továbbá a hajógyártás egyes ágazataiban mai napig globálisan élen járó görög gazdaság⁶⁴ jól igazolják, hogy olykor túlzottak a kisebb tagállamok aggályai. Ennek ellenére nem valószínűsíthető egy versenypolitikai konszenzus kialakulása a tagállamok különböző csoportjai között, így az összefonódások tekintetében nem érdemes számítani a hatályban lévő jogszabályok módosítására. Utóbbi előírások viszont csak nagyon kivételes esetekben⁶⁵ biztosítanak felmentést a szigorú összefonódási szabályok alól, így a Bizottság csak az eddigi joggyakorlatának részleges újragondolásával tudna egy megengedőbb irányt kialakítani, amire a világ gazdaság különböző kulcsszektoraiban összefonódásokkal növekedni kívánó európai vállalatok alkalmat nyújtanak.⁶⁶

Összegzés

A fentiekben foglaltak alapján az európai versenyjog jelenleg leginkább az állami támogatások és a közbeszerzések területén képes olyan irányváltásokat eszközölni,

⁶² Lásd a Bizottság illetékes döntéshozóinak idevágó sajtónyilatkozatait összefoglaló cikket: Elisa Braun et al.: EU Big Four Press Vestager to Clear Path for Champions. Paris, Berlin, Rome and Warsaw Tell Competition Chief to Hurry Up and Reform the Rule Book. *Politico*, 2020. február 6.

⁶³ Bundeswettbewerbshörde: *Positionspapier zu nationalen und europäischen Champions in der Fusionskontrolle*. Wien, BWB, 2019. Hasonló álláspontra helyezkedik John Springford: *Should the EU Develop 'European Champions' to Fend Off Chinese Competition?* London–Brussels–Berlin, Centre for European Reform, 2020.

⁶⁴ Deutsch-Griechische Industrie- und Handelskammer: *Zielmarktanalyse Maritime Wirtschaft und Schiffbauindustrie Griechenland*. Athen, 2019. 16.

⁶⁵ A 139/2004/EK rendelet 21. cikk (4) bekezdése alapján a tagállamok jogos érdekeinek védelmére megfelelő intézkedéseket hozhatnak, ha ezek az érdekek a közösségi jog általános elveivel és egyéb rendelkezéseivel összhangban állnak.

⁶⁶ Ilyen például az M.9162 sz. eljárás (Fincantieri – Chantiers de l'Atlantique), amelyben a Bizottság egy olasz és francia hajógyártó összefonódásra irányuló terveit vizsgálja.

amelyek révén az uniós, valamint tagállami döntéshozók hatékonyan segíthetik az európai gazdasági szereplők helytállását a feszült globális versenyben. Ezek az eszközök akkor járhatnak sikerrel, ha az EU összehangoltan lép fel, és gazdasági súlyát latba vetve sikeresen érvényesíti a *fair competition* alapelveit a globális versenyben. Amennyiben az EU utóbbi területen nem járna sikerrel, úgy tovább kell bővítenie a versenyjogi eszköztárát annak érdekében, hogy az európai gazdaság a következő évtizedekben is globálisan meghatározó maradjon.

The Competition Law of the European Union between Challenges of Global Competition and the Requirements of the Internal Market

Abstract

With the aim to present proposals for possible solutions, the current section introduces some recent challenges of EU competition policies in increasingly tense global trade policies by analysing selected competition law related debates on the fields of state aid, merger, public procurement, and foreign measures distorting the EU internal market.

Keywords: European Champions, State Aid, Public Procurement, merger cases, punitive tariffs, Internal Market, common European interest, foreign subsidies distorting the internal market, dumping

Irodalomjegyzék

- Acton, Micheal: 'European Champions' Policy Likely to Focus on More Competition, Not Less. *Mlex*, 2020. február 17. Online: <https://mlexmarketinsight.com/news-hub/editors-picks/area-of-expertise/antitrust/european-champions-policy-likely-to-focus-on-more-competition-not-less>
- Altmaier, Peter – Stefano Patuanelli – Bruno Le Maire – Jadwiga Emilewitz: Margrethe Vestager biztos asszonynak írt nyílt levél. *Politico*, 2020. február. Online: www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/02/Letter-to-Vestager.pdf
- Bóka János – Gombos Katalin – Szegedi László: *Az Európai Unió intézményrendszere*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2019. Online: http://real.mtak.hu/102277/1/web_boka_gombos_szegedi___az_europai_unio_intezmenyrendszere.pdf
- Braun, Elisa – Thibault Larger – Simon van Dorpe: EU Big Four Press Vestager to Clear Path for Champions. Paris, Berlin, Rome and Warsaw Tell Competition Chief to Hurry Up and Reform the Rule Book. *Politico*, 2020. február 6. Online: www.politico.eu/article/eu-big-four-france-germany-italy-poland-press-executive-vice-president-margrethe-vestager-to-clear-path-for-champions/
- Bronckers, Marco – Sophie Goelen: Financial Liability of the EU for Violations of WTO Law: A Legislative Proposal Benefiting 'Innocent Bystanders', Legal Issues of Economic Integration. *Kluwer Law International*, 39. (2012), 4. 399–418.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: *Nationale Industriestrategie 2030. Strategische Leitlinien für eine deutsche und europäische Industriepolitik*. Berlin, BMW, 2020. Online: www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/industriestrategie-2030.pdf?__blob=publicationFile&v=20
- Bundeswettbewerbsbehörde: *Positionspapier zu nationalen und europäischen Champions in der Fusionskontrolle*. Wien, BWB, 2019. Online: www.bwb.gv.at/fileadmin/user_upload/PDFs/bf_Positionspapier_European_Champions_DE.pdf
- Calliess, Christian – Matthias Ruffert: *Vertrag über die Europäische Union. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union Kommentar*. München, Beck, 2016.
- Deutsch-Griechische Industrie- und Handelskammer: *Zielmarktanalyse Maritime Wirtschaft und Schiffbauindustrie Griechenland*. Athen, 2019.
- Európai Bizottság Kereskedelmi Főigazgatósága: *Statisztikai útmutató* (2020. augusztus). Online: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/may/tradoc_151348.pdf
- Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az egységes piaci intézkedéscsomag felé: A magas szinten versenyképes szociális piacgazdaságért. 50 javaslat az együttes munka, vállalkozás és a cserekapcsolatok javítása érdekében*. COM(2010)0608 végleges (2010. október 28.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52010DC0608>
- Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Új európai iparstratégia*. COM(2020)102 végleges (2020. március 10.).
- Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A kereskedelempolitika felülvizsgálata. Nyitott, fenntartható és határozott kereskedelempolitika*. COM(2021)66 végleges (2021. február 18.).
- Európai Bizottság: *Fehér könyv a külföldi támogatások tekintetében az egyenlő versenyfeltételek biztosításáról*. COM(2020)253 végleges (2020. június 17.).

- Európai Bizottság: *Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a belső piacot torzító külföldi támogatásokról*. SEC(2021)182 végleges, SWD(2021)99 végleges, SWD(2021)100 végleges (2021. május 5.). COM(2021)223 végleges/2021/0114 (COD).
- Európai Parlament: *Jelentés a versenypolitikáról. 2019. évi éves jelentés*. A9-0022/2020 (2020. február 25.). Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0022_HU.pdf
- Európai Számvevőszék: *Az Unió válasza Kína államilag vezérelt beruházási stratégiájára* (2020). Online: www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20_03/RW_EU_response_to_China_HU.pdf
- Európai Tanács: *Következtetések*. Az Európai Tanács 2020. október 1–2-i rendkívüli ülése (2020. október 2.). Online: www.consilium.europa.eu/media/45921/021020-euco-final-conclusions-hu.pdf
- Fehér Gyula: Ezt kell tennünk, hogy ne vérezzünk el a globális technológiai háborúban. *Válasz Online*, 2020. november 25. Online: www.valaszonline.hu/2020/11/25/feher-gyula-eu-usa-kina-technologiai-haboru-essze-2-resz/
- Gombos Katalin: *Európai Jog. Az Európai Unió jogrendszere*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019.
- Gouvernement de le France: *Franco-German Manifesto for a European Industrial Policy Fit for the 21st Century*. N°1043 (2019. február 9.). Online: www.gouvernement.fr/sites/default/files/locale/piece-jointe/2019/02/1043_-_a_franco-german_manifesto_for_a_european_industrial_policy_fit_for_the_21st_century.pdf
- Herrmann, Christoph – Simon Guilliard: Zur Entschädigung Unbeteiligter bei der Verhängung von Strafzöllen. *EuZW*, (2020).
- Herrmann, Christoph – Simon Guilliard: Ein „Trade Conflict Compensation Fund“ für europäische Unternehmen. *EuZW*, (2021).
- Howald, Julia – Valerie Ross – Matthias Krämer: *Fairer Handel oder Protektionismus? Handelspolitische Schutzmaßnahmen der USA*. Köln, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., 2020. december 8. Online: <https://bdi.eu/artikel/news/fairer-handel-oder-protektionismus-handelspolitische-schutzmassnahmen-der-usa/>
- Kende Tamás – Nagy Boldizsár – Sonnevend Pál – Valki László: *Nemzetközi jog*. Budapest, CompLex, 2014.
- Központi Statisztikai Hivatal: *A Magyarországon működő külföldi irányítású leányvállalatok tevékenysége a 2016. évi végleges és a 2017. évi előzetes adatok alapján* (2017). Online: www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/kulfleany16.pdf
- Maritime Wirtschaft und Schiffbauindustrie Griechenland (é. n.). Online: www.ixpos.de/IXPOS18/Content/_SharedDocs/Downloads_neu/BMWI-MEP/2019/bmw-mep-zielmarktanalyse-griechenland-maritime-wirtschaft.pdf?v=3
- Nourry, Alex – Dani Rabinowitz: European Champions: What Now for EU Merger Control after Siemens/Alstom? *European Competition Law Review*, 41. (2020), 3. 116–124.
- Osztárk Digitalizáció és Gazdasági Térségek Minisztériuma: *Észrevétel az Európai Unió jogalkotási konzultáció során*. Ref. F849782 (2020. október 28.). Online: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12621-Trade-&-investment-addressing-distortions-caused-by-foreign-subsidies/F849782_en
- Osztárk Szövetségi Igazságügyi Minisztérium: *Észrevétel az Európai Unió jogalkotási konzultáció során*. Ref. F605460 (2020. október 14.). Online: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12621-Trade-&-investment-addressing-distortions-caused-by-foreign-subsidies/F605460_en

- Springford, John: *Should the EU Develop 'European Champions' to Fend Off Chinese Competition?* London–Brussels–Berlin, Centre for European Reform, 2020. Online: www.cer.eu/sites/default/files/insight_JS_5.3.20_fin.pdf
- Szegedi László – Szirbik Miklós: Egységes (belső) piac. In Ördögh Tibor (szerk.): *Az Európai Unió szakpolitikai rendszere*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, megjelenés alatt.
- Várnay Ernő – Papp Mónika: *Az Európai Unió joga*. Budapest, KJK-KERSZÖV, 2005.