

# KÉZIKÖNYV AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSOKRA VONATKOZÓ JOGSZABÁLYOK NEMZETI BÍRÓSÁGOK ÁLTALI VÉGREHAJTÁSÁRÓL<sup>1</sup>

ÖSSZEFOGLALTA: MOHAY ÁKOS<sup>2</sup>

Az Európai Unió állami támogatási szabályait érintő, nemzeti bíróságok előtt indított jogvitáinak száma jelentősen megnövekedett az elmúlt időszakban, a magánjogi perek pedig különösen fontos szerepet játszhatnak az Európai Unió állami támogatási szabályainak megerősítésében. Az állami támogatásra vonatkozó jogszabályok nemzeti bíróságok általi végrehajtásáról szóló közlemény<sup>3</sup> (továbbiakban: Végrehajtási Közlemény) 2009. évi Bizottság általi elfogadását követően, a Verseny Főigazgatóság 2010. októberében egy új kézikönyvet tett közzé, hogy az állami támogatások területén segítse a nemzeti bíróságok munkáját. A könyv összegyűjti az Európai Unió azon közleményeit és rendeleteit, amelyek relevánsak a nemzeti bírák számára az állami támogatási ügyekben. Tartalmazza a Végrehajtási Közleményt, amely gyakorlatias szemléletű segítséget nyújt a nemzeti bíróságoknak és értelmezi azoknak az Európai Bíróság által meghatározott szerepét. Ezen kívül a könyv bemutatja a jogellenes támogatás visszatérítésének elveit, valamint az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés<sup>4</sup> (továbbiakban: EUMSZ) 108. cikkének alkalmazását, kezdeményezi az állami támoga-

---

<sup>1</sup> Enforcement of EU State aid law by national courts: Competition Handbook Brussels, 2010 Luxembourg, : Publications Office of the European Union [http://ec.europa.eu/competition/publications/state\\_aid/national\\_courts\\_booklet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/state_aid/national_courts_booklet_en.pdf)

<sup>2</sup> A szerző a Támogatásokat Vizsgáló Iroda munkatársa. Jelen összefoglaló a szerző saját véleményét tartalmazza, és nem tekinthető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda hivatalos véleményének.

<sup>3</sup> A Bizottság közleménye az állami támogatásra vonatkozó jogszabályok nemzeti bíróságok általi végrehajtásáról (HL C 85., 2009.04. 09., 1. o.).

<sup>4</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (HL C 115., 2008. 05. 09.)

tási szakmai képzések szervezését/tartását a nemzeti bírák számára, és egy olyan kapcsolati pont létrehozását, amely fejleszti a kommunikációt a nemzeti bírák és a Bizottság között.

## Előzmények

A Bizottság az EK-Szerződés<sup>5</sup> szerinti állami támogatási rendszer hatékonyságának, átláthatóságának, hitelességének és kiszámíthatóságának javítása érdekében 2005-ben elfogadta az állami támogatásokra vonatkozó reform ütemtervét, az Állami Támogatási Cselekvési Tervet (a továbbiakban: Cselekvési Terv)<sup>6</sup>.

A Cselekvési Terv elfogadása előtt az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) már foglalkozott a nemzeti bíróságok szerepével az 1995-ben közzétett, a nemzeti bíróságok és a Bizottság állami támogatások terén folytatott együttműködéséről szóló közleményben<sup>7</sup> (a továbbiakban: 1995-ös együttműködési közlemény). Az 1995-ös együttműködési közlemény a Bizottság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködést és információcserét szolgáló mechanizmusokat vezetett be, ez a közlemény azonban a gyakorlatban nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, és nem alakult ki a nemzeti bíróságok és a Bizottság közötti párbeszéd a nemzeti eljárások során. A Bizottság 2006-ban egy, az állami támogatásra vonatkozó jogszabályok nemzeti szintű végrehajtásáról szóló tanulmányt készítettet.<sup>8</sup> E tanulmány célja az volt, hogy részletes elemzést nyújtson az állami támogatások terén a különböző tagállamokban a magánfelek általi jogérvényesítésről. A végrehajtási tanulmány arra a következtetésre jutott, hogy az 1999 és 2006 közötti időszakban a tagállami szintű állami támogatási jogviták száma jelentősen megemelkedett. Annak ellenére, hogy – amint erre a végrehajtási tanulmány rávilágít – a nemzeti bíróságok előtti, magán-

<sup>5</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés hatálybalépésével 2009. december 1-jétől az Európai Közösséget létrehozó Szerződés hatályát veszítette.

<sup>6</sup> Állami Támogatási Cselekvési Terv: Kevesebb és célzottabb állami támogatás: ütemterv az állami támogatás 2005–2009 közötti reformjához, COM (2005) 0107 végleges.

<sup>7</sup> HL C 312., 1995.11.23., 8. o.

<sup>8</sup> Elérhető: [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/studies\\_report.cfm](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_report.cfm)

felek általi tényleges jogérvényesítés az állami támogatásban eddig viszonylag korlátozott szerepet játszott, a Bizottság úgy véli, hogy a magánfelek által indított keresetek jelentős előnyökkel járhatnak az állami támogatásra vonatkozó politika megerősítése tekintetében. A nemzeti bíróságok előtt zajló eljárások alkalmat biztosítanak harmadik személyek számára arra, hogy közvetlenül nemzeti szinten kezeljenek és oldjanak meg számos, állami támogatással kapcsolatos kérdést. (Így például az állami támogatási szabályok betartásának kikényszerítésére irányuló peres eljárások, a versenytársak által egy tagállam hatóságával szembeni kártérítés, visszafizettetés és/vagy az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdésén alapuló, a jogsértés megszüntetésére irányuló intézkedések, a támogatás jogellenes végrehajtásával érintett egyének jogainak védelme.). Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének közvetlen hatálya miatt az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján a nemzeti bíróságok igen hatékony jogorvoslatokat kínálhatnak a panaszosoknak az állami támogatásra vonatkozó szabályok megsértése esetén. Ez viszont hozzájárulhat a nagyobb általános állami támogatási fegyelemhez.<sup>9</sup>

Ilyen előzmények után az Európai Bizottság 2009 áprilisában hagyta jóvá a Végrehajtási Közleményt, ismételten hangsúlyozva a nemzeti bíróságok szerepét az európai állami támogatási jog megerősítésében. A Verseny Főigazgatóság, a bevezetőben említett versenyjogi kézikönyvében, az Európai Unió állami támogatásokra vonatkozó legfontosabb szabályai között, elsőként a Végrehajtási Közleményt ismerteti.

## **A kézikönyv tartalma, az ismertett uniós közlemények és uniós szabályok**

### *Végrehajtási Közlemény*

A közlemény legfőbb célja, hogy tájékoztassa a nemzeti bíróságokat és harmadik feleket az állami támogatásra vonatkozó szabályok megsértése esetén rendelkezésre álló jogorvoslatokról, valamint hogy iránymutatást nyújtson részükre e szabályok gyakorlati alkalmazására vonatkozóan. A Bizottság a közleményben kifejezte azt a szándékát, hogy a nemzeti bíróságokkal folytatott együttműködés fejlesztésére törek-

<sup>9</sup> HL C 85., 2009. 04. 09., 1. o.

szik azáltal, hogy gyakorlatiasabb eszközöket vezet be a nemzeti bírók mindennapi munkájának támogatása céljából. Ilyen eszközök például a közvetlen kapcsolattartás, a bírák képzése.

Az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a tagállamok mindaddig nem alkalmazhatják az új támogatási intézkedéseket, ameddig azokat az Európai Bizottság jóvá nem hagyja („felfüggesztési kötelezettség”). Ezért amennyiben egy támogatási intézkedés e rendelkezés megsértésével kerül bevezetésre, az jogellenes támogatásnak minősül. Ez a rendelkezés mivel közvetlen hatállyal rendelkezik (magánfelek nemzeti bíróság előtt is hivatkozhatnak a megsértésére), közvetlen hatással is van a tagállamok igazságügyi rendszerére. A jogellenes állami támogatás által érintett felek (pl. versenytársak, azok szakmai szövetsége) közvetlen keresetet indíthatnak kártérítés, visszatérítés és/vagy a jogsértés megszüntetésére irányuló intézkedések iránt, a nemzeti bíróságok előtt. Az adófizetők szintén érvényesíthetik kárigényüket az adóteher hátrányos bevezetése miatt, amennyiben ez részét képezi egy jogellenes állami támogatási intézkedésnek. A Végrehajtási Közlemény további iránymutatást ad a felfüggesztési kötelezettség megsértése elleni lehetséges intézkedésekről, mint például a jogellenes támogatás visszafizetése, kártérítési követelések, ideiglenes intézkedés és a kamatfizetés.

### *Visszafizetési Közlemény<sup>10</sup>*

A nemzeti bíróságok az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet<sup>11</sup> (a továbbiakban: eljárási rendelet) 14. cikkének (1) bekezdése értelmében elfogadott visszafizetési határozatok végrehajtásában is fontos szerepet játszanak. A nemzeti bíróságok ilyen esetekben való részvétele általában a nemzeti hatóságok által kiadott visszafizetésre való felszólítás, határozat jogszerűségének felülvizsgálatára vonatkozóan, a kedvezményezettek által benyújtott keresetekből fakad. Ugyanakkor a nemzeti eljárási jogtól függően más típusú jogi eljárás is lehetséges (mint pl. a tagállami hatóságok fellépései a kedvezményezett ellen a Bizottság visszafizetési határozatának teljes

<sup>10</sup> HL C 272, 2007.11.15., 4.o.

<sup>11</sup> HL L 83., 1999. 03. 27., 1.o.

mértékű végrehajtása érdekében). A Végrehajtási Közlemény további információt ad a nemzeti bíróságok szerepéről a visszatérítési határozatok végrehajtásában.

### *Az EUMSZ állami támogatásokra vonatkozó szabályai*

Az állami támogatások ellenőrzésének célja, az EUMSZ szerint, annak biztosítása, hogy az állami intervenciók ne torzítsák a versenyt és a tagállamok közötti kereskedelmet. Az EUMSZ 107. cikke tartalmazza az állami támogatási intézkedések nyújtásának általános tilalmát. A Bizottság joga, hogy engedélyezzen támogatási intézkedéseket a meghatározott célkitűzésekkel összhangban. Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerint, támogatási intézkedések csak akkor válnak végrehajthatóvá, ha a Bizottság jóváhagyta azokat („felfüggesztési kötelezettség”).

### *Eljárási Rendelet*

Az eljárási rendelet részletes szabályokat állapít meg az EUMSZ 108. cikke alkalmazására. Az eljárási rendelet tartalmazza az állami támogatások ellenőrzésének eljárási szabályait és elveit. Az eljárási rendelet a Bizottság eljárási kérdésekben folytatott gyakorlatán és az Európai Bíróság esetjogán alapul.

### *Bizottsági rendeletek*

Az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló (általános csoportmentességi rendelet) 800/2008/EK bizottsági rendelet<sup>12</sup> (továbbiakban: Csoportmentességi rendelet), valamint az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 87. és 88. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2006. december 15-i 1998/2006/EK bizottsági rendelet<sup>13</sup> (De minimis

<sup>12</sup> HL L 214., 2008. 08.09. 0003–0047. o.

<sup>13</sup> HL L 379/5., 2006. 12. 28.

rendelet) közvetlen hatállyal bírnak, és ebből következően adott esetben a nemzeti bíróságoknak kell felmérni, hogy az előttük felmerült ügyben megjelenő támogatási intézkedés megfelel a hivatkozott rendeletek követelményeinek. A rendeletek lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy a hatályuk alá tartozó támogatási intézkedéseket előzetes bizottsági bejelentés nélkül alkalmazzák. Ebben az összefüggésben a nemzeti bíróságoknak értékelniük kell, hogy egy bizonyos támogatási intézkedés megfelel-e a Csoportmentességi rendelet és a De minimis rendeletben foglalt azon követelményeknek, hogy ne legyen szükség egyedi bejelentésre és ne kelljen alkalmazni az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti felfüggesztési kötelezettséget.

#### *Egyéb bizottsági közlemények és útmutatások<sup>14</sup>*

Amikor nemzeti bíróságnak alkalmaznia kell az állami támogatási szabályokat egy előtte folyamatban lévő ügyben, tiszteletben kell tartania az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokat, valamint az Európai Bíróságok állandó ítélkezési gyakorlatát. Előzetes döntéshozatal végett az Európai Bírósághoz fordulhat. Ezen túlmenően, a nemzeti bíróság útmutatást kereshet az Európai Bizottság döntéshozatali gyakorlatában, valamint az általa, az állami támogatások alkalmazására vonatkozó szabályokra vonatkozóan kiadott közleményekben és iránymutatásokban.

Az Európai Bizottság az új kézikönyvvel jelezni kívánta elkötelezett annak érdekében, hogy növelje a nemzeti bíróságok szerepét az állami támogatási szabályok végrehajtásában, és minden segítséget megad a tagállami bíróságok számára a megfelelő döntéshez az előttük folyamatban lévő ügyekben. A Bizottság minden törekvése ellenére még mindig jelentős azoknak a száma, akik nincsenek tisztában az állami támogatási eljárások esetében nemzeti szinten rendelkezésükre álló lehetőségekkel, és a bizonytalanságot csak növeli a nemzeti bírósági gyakorlat egységének a hiánya. A Bizottság reméli, hogy az új kézikönyv kiadásával javítja az átláthatóságot és hozzájárul a nemzeti bíróságok döntéseinek „harmonizálásához,” ezzel segítve az uniós jog betartását.

<sup>14</sup> HL C 155., 2008. 06. 20. 10. o.; HL C 244., 2008. 09. 25. 32.o.; HL C 209., 1997. 07. 10. 3–5.o.