

**CSÁK CSILLA & NAGY ZOLTÁN
OLAJOS ISTVÁN & OROSZ GÁBOR
SZABÓ ÁGNES & SZILÁGYI JÁNOS EDE
TÖRÖK GÉZA**

Agrárjog
A magyar agrárjog fejlődése az EU
keretei között

**NOVOTNI ALAPÍTVÁNY
Miskolc
2010**

Szerkesztette:

Dr. Csák Csilla

Technikai szerkesztő:

Dr. Szilágyi János Ede

A kötet tanulmányainak írói:

Dr. Csák Csilla, PhD	tanszékvezető egyetemi docens (ME) II/2., IV/1-4., VIII., XII.
Dr. Nagy Zoltán, PhD	egyetemi docens (ME) XI.
Dr. Olajos István, PhD	egyetemi docens (ME) II/1.,3., IV/5.,6.1.,6.2.2.,6.2.3., V/2.,3.,4.2., VI-VII., X/2., XIII/1.,3.,6., XIV.
Dr. Orosz Gábor	egyetemi adjunktus (ME) V/4.1.
Dr. Szabó Ágnes	FVM XV/1.
Dr. Szilágyi János Ede, PhD	egyetemi tanársegéd (ME) I., III., V/1.,5-6., IX., X/3., XIII/2.,4-5., XV/2.
Dr. Török Géza	c. egyetemi docens (ME) IV/6.2.1., X/1.

Lektorálta:

Dr. habil. Prugberger Tamás, DSc

Professor Emeritus

Kézirat lezárva:

2010. február 28.

© Csák Csilla, Nagy Zoltán, Olajos István, Orosz Gábor, Szabó Ágnes, Szilágyi János Ede, Török Géza, 2010

Kiadó:

„Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért”

A szövetkezeti közös használat megszűnésével és a földalapok kijelölésével, az 1991. évi XXV. kárpótlási I. törvénnyel és az 1992. évi II. szövetkezeti átmeneti törvénnyel valamint az 1993. évi II. földkiadó és földrendező bizottságokról szóló törvénnyel alapvetően megvalósult a rendszerváltást követően a földtulajdoni és földhasználati viszonyok átalakítása. A szövetkezeti és az állami tulajdon terhére a magántulajdon aránya megnövekedett, megteremtve a jogszabályi alapot a földtulajdonosok számára, hogy tulajdonukat önálló ingatlanként tüntessék fel az ingatlan-nyilvántartásban.

3. A Közös Agrárpolitika kialakulásának és fejlődésének története

A magyar agrárfejlődés befejezése után szólnunk kell a jelenlegi magyar agrárfejlődést meghatározó másik jelentős terület, az Európai Közös Agrárpolitika (KAP) fejlődéséről. Ez azért lényeges, és azért kell a tankönyv bevezető rendelkezések között tárgyalnunk, mert az agrárjog sok tekintetben a mai napig ezen közös politika végrehajtásának egy eszköze. Számos jogintézményünk a Közösség e politikájának hatására alakult ki, és organikus fejlődése elképzelhetetlen lenne a KAP átfogó és átgondolást igénylő, orientáló szabályai nélkül. A közös európai gondolkodás azonban nem csak a gazdasági fejlődés által meghatározott modernebb területekre (növényvédelem, növényegészségügy, állategészségügy, élelmiszerjog, növényfajták elismerése és szabadalmaztatása, agrárpiacok szabályozása, az agrárstruktúra átalakítását meghatározó vidékfejlesztési támogatások, agrárpénzügyek), hanem néhány klasszikus területre, (mint a birtokpolitika, termőföld tulajdonszerzés és használat, erdőgazdálkodás, halgazdálkodás, szövetkezetek és egyéb üzemkiegészítő rendszerek) is hatást gyakorol. Az uniós szabályozás a közös politika végrehajtásában elsődleges, és csak azt tartalmazhatja ettől eltérő nemzeti szabályozás, amiről nem rendelkeznek a minden uniós tagállamra kötelező szupranacionális szabályok. Az e részből készülőknél nélkülözhetetlen előismeretre van szüksége az Európai Unió intézmény- és döntéshozatali rendszeréről, így az 'Európai jog' című kurzusokon tanultakat csak elemeiben ismételjük, és mint adottat fogjuk fel. A fejezet, az eddigi történeti rész felépítéséhez hasonlóan kronológikus lesz, és a főbb fejlődési tendenciákat próbálja meg követni a későbbi anyag elsajátításához szükséges mértékben.

3. 1. A közös agrárpolitika létrehozásának indokai

Az európai államokat a második világháború után a következő gazdasági, társadalmi és politikai mutatókkal jellemezhetjük:¹²⁸ (a) Szétdúlt, megosztott gazdasági potenciál. (b) Fenyegető veszély a kommunista mozgalom előretörésére. (c) Kelet-nyugat irányú politikai megosztottság. (d) Jelentős számú, és a társadalom perifériájára szoruló, csak a mezőgazdaságból élő lakosság. (e) Jelentős igény az agrártermékekre (ugyanis a térség nettó agrár-importőr). (f) A tagállami szinten támogatott protekcionista agrárpolitikák vívmányait veszélyezteti az 1947-ben létrehozott GATT, mely korlátozza az egyes államok támogatásait. (g) Megindul az együttműködés a nehézipar nyersanyagainak közös kiaknázására és feldolgozására (Európai Szén- és Acélközösség).

Az egész térséget jellemző problémák mellett regionális problémákra is figyelni kellett. Az Európai Szén- és Acélközösség főleg német ipari érdekeket szolgált, és nem ellentételezte semmi az ebből származó komparatív előnyöket az ekkor már jelentős agrárpotenciállal rendelkező Franciaország felé. A liberális agrárpolitikát folytató Olaszország és Hollandia egyre inkább alulmaradt a nagy szövetséggel, az Egyesült Államokkal folytatott versenyben.

Ezen problémák megoldására egy olyan gazdasági uniót, konglomerátumot kellett kialakítani, ahol nem az állam, hanem egy nemzetek feletti szervezet vállalja a protekcionista agrárpolitikát, ahol megfelelő rendszerrel összehangolhatóak a tagállami érdekek, fennmaradhat a minden országban megtalálható, családi gazdálkodásra alapozott agrármodell. A döntés tehát már viszonylag hamar, az 1955-ös messinai konferencián megszületett, az alábbi indokok alapján: (a) A közös mezőgazdasági rendszerben jobban indokolhatóak (a GATT felé) a mezőgazdaság felzárkóztatására fordítandó kiadások. (b) Az agrárközigazgatás közös fenntartása kevesebb költséggel jár. (c) A közös politika terhei eloszlanak a lakosság szélesebb körén, és csak közvetve használ fel nemzeti költségvetési pénzeket. (d) Csökkenteni lehet a csak

¹²⁸ E tekintetben felhasználható irodalom: OLAJOS István: Az agrár-strukturárapolitika fejlődési vázlatja. In: Olajos István: *A vidékfejlesztés kialakulása és története* Novotni Kiadó, 2008. 47-48.p. valamint SÜVEGES Márta: *A mezőgazdaság közös piacba integrálásának gazdasági, szociális és politikai indokai*. In: *A mezőgazdasági üzem közgazdasági és jogi kérdései az Európai Közösség Agrárpolitikájának és egyes tagállamok jogi szabályozásának tükrében*. 5-7. p. Forrás: <http://www.law.klte.hu/tansegedletek/agrar-tansegedlet-suvegesmarta-vizsgaanyag.rtf> 2004. 09.24.; WALLACE-WALLACE-ALEN- ANDRÁSSY György (ford): *Agrárpolitika*. In: *A politikák születése az Európai Unióban - Studia Europea*, JPTE Európa Központ, 1999, 140.p.; POPP József: *Az agrárkereskedelem liberalizálása és a fenntartható mezőgazdaság*. In: *A Falu*, 2004. évi 1.szám, 55. p.

mezőgazdaságból élők arányát, növelni lehet a mezőgazdasági professzió mértékét. (e) Fenn lehet tartani a családi gazdaság európai modelljét és hagyományait. (f) Versenyképesebb a nagyobb piac az Egyesült Államokkal szemben. (g) Nagyobb eséllyel tudja érdekeit képviselni a nemzetközi fórumokon, a nemzetközi kereskedelem szabályai, mint regionális gazdasági együttműködésre, nem vonatkoztathatók rá. (h) A GATT nem foglalkozik ebben az időben szupranacionális támogatásokkal.

3. 2. A közös agrárpolitika kialakítása

E folyamat 1958-tól az első strukturális jellegű támogatási program megszületéséig tart. Számos politikai és jogi jellegű dokumentum kapcsolódik e folyamathoz. Az első ilyen a Római Szerződés, melyben szó van már a 4.§-ban egy közös agrárpolitika létrehozásáról, az ezt igénylő költségek finanszírozása érdekében egy vagy több közös pénzügyi alap megalkotásáról, a létrehozatal eljárásairól, valamint a közös politika céljairól. Ezen utóbbit a Római Szerződés agrárfejezete tartalmazza.

3. 2. 1. A KAP céljai

A KAP céljai: (1) A mezőgazdasági tevékenység termelékenységének növelése/műszaki fejlesztése, a termelési tényezők lehető legjobb felhasználásával. (2) Az agrárpiacon stabilitása piacvédelmi intézkedésekkel. (3) Az élelmiszer-ellátás biztosítása önellátásra való berendezkedés illetve a piac zárttá tételével. (4) A fogyasztói igények méltányos áron való kiegyenlítése. (5) A mezőgazdaságból élő lakosság megfelelő életszínvonalának elérése az agrárrolló zárásával, és az iparból és a mezőgazdaságból élők jövedelmi viszonyainak közelítése.¹²⁹

Az agrárpolitika első 3 célja a terület piacpolitikáját, míg az utolsó két cél, egy jobb, és hatékonyabb agrárstruktúra megteremtését, a struktúrapolitika megalkotását indokolta. A célok kitűzése után tehát e két fő területe alakul ki az agrárpolitikának. A következőkben e célokat bontjuk ki részletesebben.

Az (1) és (3) célokkal a termelés növelésére törekedtek, ugyanis a 6-ok Európájában áruhiány volt. Ezen feleslegek a két világháború között három területről voltak beszerezhetőek. Az országok saját gyarmatairól (ami az alapító országok közül főleg Franciaországnál volt jelentős), de a világháború után közvetlen megkezdődött népi felszabadító mozgalmak hatására a termelés e területeken nem volt biztosítható, ráadásul a

¹²⁹ PALÁNKAY Tibor: *Az Európai Integráció Gazdaságtana*. Aula Kiadó, 1998, 423. p.; 242-261. p.

gyarmatokkal épp a legnagyobb áruhiánnyal rendelkező országok (NSZK, Olaszország) nem rendelkeztek. A másik, több évszázadon át evidens, megoldás lett volna a mezőgazdasági árut az iparilag fejletlen Közép-Kelet Európából beszerezni. Ez azonban a hidegháború körülményei között lehetetlenül el. A harmadik eset az USA piaca, ez viszont Európa gazdasági alárendeltségét jelentette volna. Nem volt más megoldás, mint a saját agrártermelés növelése.¹³⁰ Az agrártermelés növelésének jellegzetes, európai eszköze pedig az irányár alapú, saját, belső mezőgazdasági ár volt, ami a termelőnek (illetve annak, aki a termékkel a belső piacon megjelent) nem csak a termelés költségeit, hanem jelentős profitot is garantált.¹³¹ A termelés növelésének intézményi háttere, pedig azon irányítási rendszerben rejlett, ami kivonta a döntést a tagállamok kezéből, és a mezőgazdasági árakra nézve külön piaci szervezeteket hozott létre, melyek minden évben döntöttek a közös piaci árról.¹³²

A (2) cél: a piacvédelemre az 1960-as évektől folyamatosan szükség lett. A piacvédelem további eszközei dióhéjban a következők: a közös mezőgazdasági ár szerepe a kezdetektől megváltozott, és inkább az intervenció ár szerepét töltötte be; csak akkor alkalmazták, ha a piacon nem tudta a termelő az árut a megjelölt árért eladni. Az így felvásárolt terméket azonban külső piacokon kell értékesíteni, tehát a magas felvásárlási ár, és az alacsony (az exporttámogatások következtében egyre alacsonyabb) világszármazási ár különbségére exporttámogatást nyújtottak, és ha nem találtak megfelelő időben külső piacot, akkor a tárolás költségeihez járultak hozzá. A belső piacokat úgy kívánták védeni, hogy az EK (EU) piacán értékesíteni szándékozók olyan magas vámokkal (majd lefölözésekkel) sújtották, hogy csak a belső, magas áron tudták termékeiket értékesíteni.¹³³

A (4) és (5) célok leginkább már struktúrapolitika céloknak tekinthetőek, de szoros összefüggésben vannak a piacpolitikával, és egymással is. Az eddigiekből következik, hogy a mezőgazdaság termelés, valamint a termelékenység növelésének költségeit a fogyasztók viselik. A fogyasztók azonban behatárolt vásárlóerővel rendelkeznek. A közös agrárpolitika irányítóinak tehát a kezdetektől oda kellett figyelnie arra, hogy a kialakítandó árak a fogyasztóknak még elfogadhatóak legyenek, és az árak

¹³⁰ BUDAY-SÁNTHA Attila: Az EKG-EU agrárpolitikája. In: *Agrárpolitika – Vidékpolitika*. Dialóg-Campus; Pécs-Budapest, 2001, 313-314. p.

¹³¹ FORMAN Balázs: A közös agrárpolitika. In: *Az Európai unió strukturális és előcsatlakozási alapjai*. Interpress Kft., Budapest, 2003, 295-303. p.

¹³² Ld. WALLACE: Op. cit. 1. sz. 146. p.

¹³³ KOVÁCS Teréz: *A közös agrárpolitika*. In: Vidékfejlesztési politika. Dialóg-Campus, Pécs-Budapest, 2003, 109. p.

növekedési üteme ne haladja meg a fogyasztói bevételek növekedésének mértékét.

3. 2. 2. A KAP tárgyi hatálya: a mezőgazdasági áru fogalma

A mezőgazdasági politika első lépéseként magában a szerződésben definiálták a mezőgazdasági áru fogalmát. E definíció áttételes volt, mivel a szerződés második melléklete meghatározta a mezőgazdasági termékek körét, az agrárpolitikáról szóló fejezet pedig azt, hogy miként kerülhet be egy áru e körbe. A jogirodalom később megalkotta a mezőgazdasági áruira az alábbi definíciót: a halászat, növénytermesztés, állattenyésztés termékei, valamint az ezekből közvetlenül származó félkész termékek.¹³⁴

A közvetlenül származó félkész termék fogalmát a joggyakorlat pontosította az alábbiak szerint: „az alapanyagokhoz *közvetlenül kapcsolódó, elsődleges feldolgozott* termék esetében *egyértelmű kölcsönös gazdasági függőség* áll fenn az alapanyagok és a termelési eljárás eredményeként keletkező termékek között, *függetlenül az elvégzett műveletek számától*. Azok a feldolgozott termékek, amelyek olyan feldolgozási eljáráson mennek keresztül, amelynek *költsége* mellett a mezőgazdasági nyersanyag ára teljesen elenyésző, ki vannak zárva.”¹³⁵

3. 2. 3. A KAP alapelvei

I. A fejlődés következő lépései az 1959-es stresi konferencián történtek, ahol megalkotják a mezőgazdasági politika alapelveit, melyek a következők:

(1) *A piac egységének elve*. A Római Szerződésben létrehozott, egyre bővülő területet a szerződés megalkotói egységes piacnak tekintik, és

¹³⁴ A fogalom elemzéséről lásd CSÁK Csilla: The Hungarian National Report on the legal forms of agricultural undertakings, with attention to traditional and industrial cultivation. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2010, 8. szám, 21-24. p.; SZILÁGYI János Ede: The Dogmatics of Agricultural Law in Hungary from an Aspect of EC Law. *European Integration Studies*, Miskolc, Volume 7. Number 1 (ann. 2009), 52-53. p.; SZILÁGYI János Ede: *Eredetvédelmi kérdések a borjogban*. Miskolc, 2009, Novotni Kiadó, 45-47. p.; SZILÁGYI János Ede: The Position of the Hungarian Agricultural Legislation in the Tendencies of the Legislation Concerning the European Agricultural Holdings.. *European Integration Studies*, Miskolc, Volume 7. Number 2 (ann. 2009), 27. p.

¹³⁵ C-185/73. sz. (Hauptzollamt Bielefeld c. König-ügy). Egyes mezőgazdasági termékek kapcsán lásd még SZILÁGYI János Ede: A bor jogi fogalma. In: STIPTA István (szerk.): *Miskolci Egyetem Doktoranduszok Fóruma (2007. november 13., Miskolc). ÁJK szekciókiadvány*. Miskolc, 2008, Miskolci Egyetem, 211-215. p.; SZILÁGYI János Ede: Az agrárjog dogmatikájának új alapjai – Útban a természeti erőforrások joga felé? *Jogtudományi Közlemény*, 2007, 3. szám, 112-121. p.

így is irányítják. Az egységes piac elvéből következik, hogy a céloknál leírtaknak megfelelően az Unión belüli kereskedelemben nincs belső korlátozás, a vámokat megszüntetik, az áru szabadon áramlik, a piacot közös piaci szervezetekkel irányítják, egységesítik a piac külső szereplők elleni védelmét, és egységesítik a mezőgazdasági termelés minőségét meghatározó szabályokat, a hatósági eljárásokat, a növény- és állategészségügyi előírásokat. Mindezek stabil elszámolást biztosító valutaárfolyamokat is jelentettek.

(2) *A közösségi preferencia elve.* Ezen alapelv (immár alapelvi szinten) hasonló a piacstabilizálásnál kifejtettekkel. A közös agrárpolitika alkalmazása során előnyben kell részesíteni a saját országból származó termelőt. A közösségen belüli termelőknél pedig e védelem eszközei a fentebb kifejtett vámok, lefölözések és exporttámogatások voltak.

(3) *A pénzügyi szolidaritás elve.* Azt jelenti, hogy meg kell teremteni azt a közösségi pénzügyi keretet, amelyből a közösségi agrárpolitika e két meghatározó bázisa finanszírozható. A megalakított agrárpolitika már kezdetektől fogva kettős - strukturális, és piacpolitikai célokat szolgált. Ezért lett a finanszírozására létrehozott pénzügyi eszköz neve Európai Orientációs és Garancia Alap, melynek nagyobb része, a garancia rész a piaci támogatásokat, míg kisebb része, az orientációs az agrárstruktúrák átalakítását szolgált.

II. A konferencián kezdődött meg az a folyamat, mely az átmeneti szabályok alkalmazása mellett megalkotja a piacpolitika intézményeit és sajátos szabályait. Bár a piacpolitika elemzése nem tartozik e fejezet közvetlen tárgyába, a jobb áttekinthetőség kedvéért mégis foglalkoznunk kell vele. *A piacpolitika alapelvei:* (a) A mezőgazdaság a nemzetgazdaság és a társadalom lényeges tényezője. (b) Az agrárpiac központi szabályozó eleme az ár. (c) Meg kell teremteni a kapcsolatot a struktúrapolitika és a piacpolitika között. (d) Javítani kell az agrárstruktúra összetételén, hogy beilleszthető legyen a mezőgazdaság a nemzetgazdaság egészébe. (e) Fokozni kell a családi gazdaságok szerepét, és versenyképességét. (f) Egységes agrárpiac létrehozására van szükség. (g) Piacvédelem. (h) Pénzügyi alapok létrehozása.

III. Az első cél, az önellátóvá válást a Közösség a 60-as évek közepére túlteljesíti. A túltermelés mellett csak sokkal kevesebb termelőnek adható támogatás, így 1968-ban megindul egy jelentős átalakítási program. A Sicco Mansholt agrárbiztos nevével fémjelzett program „Memorandum a mezőgazdaság átalakításáról” címmel jelent meg. Legfontosabb célkitűzései: (a) A termelés helyett a termelékenység fokozása. (b) Az agrártermelés addig tetemes költségeinek csökkentése. (c) A farmstruktúra modernizációja (a korábbinál nagyobb gépesítésre és korszerű

mezőgazdasági technológiák fölhasználásra alkalmasabb farmok kialakítása). (d) A mezőgazdasági munkaerő létszámának csökkentése (5 millió ember vált volna feleslegessé: 4 millió nyugdíjba ment volna, 1 millió pedig más foglalkozást választott volna).¹³⁶

A program jelzett átalakításai nem valósultak meg az agrárlobby nyomása miatt, de megindult egy folyamat, ami a termelés jelentős csökkenését irányozta elő. A közös árpolitika csak az optimálisan megtermelhető áruk köréig terjedt ki (a felett a termelők csak a világpiaci árakon értékesíthették termékeiket a gabona, tej és cukorpiacon). A termelés ezen jogosultsága, a kvóta, vagyoni értékű, néhol forgalomképes joggá változott, és a termelés egy feltételévé vált. Néhány piacon megindult a piacról történő kivonás folyamata, ennek első lépése az ugaroltatási támogatás bevezetése a gabonapiacon.

3. 3. Az agrárpolitika reformjának lépései

I. Az agrárlobby, mely a nyomásgyakorlás jelentős tényezője, és a fő haszonélvezőket képviselte, az 1990-es években sem akart lényeges változtatásokat.¹³⁷ A '90-es évek elején azonban erősen csökkent a mezőgazdasággal szemben addig meglévő szolidaritás, a közös érdekek egy sokkal nagyobb területre kiterjedő politika, a regionális politika felé fordult. A GATT átalakuló-félben volt, és egy új nyomásgyakorló csoport fellépése révén az EU a maga protekcionista agrárpolitikáját egyre kevésbé tudta nemzetközileg fenntartani. A Bizottság az egyre terhesebb agrárpolitika átfogó reformját a GATT tárgyalásokkal kapcsolta össze, immár sikerrel.¹³⁸ A tárgyalások eredményei a következők voltak: 1990 decemberében mind az Egyesült Államok, mind az EK elfogadta 'különleges felelősségét' az export és importárak meghatározása terén. A két tárgyaló fél közötti kompromisszum, a *Blair-House megállapodás* néven ment át a köztudatba. 1993. december 15-én a belső támogatási rendszer 21%-os, az export 20%-

¹³⁶ HANTÓ Zsuzsa: *A vidékfejlesztés jogi szabályozása az Európai Unióban*. 94. p. In: <http://www.law.klte.hu/tansegedletek/HZSjegyzetVidekfejlogiszab.rtf> 2004. 09. 24.

¹³⁷ A KAP piacszabályozási pillérének történeti fejlődéséről lásd SZILÁGYI János Ede: *A Közös Agrárpolitika 2003-as reformja – útban a teljes szétválasztás felé. Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Miskolc University Press, Miskolc, Tomus: XXIII/2. (ann. 2005), 561-576. p.; SZILÁGYI János Ede: *A KAP piacszabályozási pillére*. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Agrárjog*. Miskolc, 2006, Novotni Kiadó, 368-386. p.

¹³⁸ A globalizáció más aspektusairól lásd RAISZ Anikó: *Az emberi jogok új kihívások előtt – avagy a globalizáció egyes kérdései, különös tekintettel a WTO-ra. Collega*, 2006, 2-3. szám, 238-241. p.

os, míg a tropikus termékek vámjának 40%-os csökkenésében állapodtak meg.¹³⁹

E tényből logikusan következő agrárreform fő iránya az 1992-ben – Maastrichttal együtt jelentkező – *Mc. Sharry-terv* volt, amelynek főbb célkitűzései: (a) az árszubszenciákat a farmerek közvetlen támogatásával kell fölváltani, és hogy (b) az agárpiacon is erősíteni kell a szabad piac önszabályozási képességét.

A terv konkrét megjelenési formái: (a) Exportár csökkentése, amelynek ellentételezése közvetlen juttatásokkal történik. (b) Ár és jövedelempolitika szétválasztása - a struktúrapolitika szerepének növelése. (c) A termőföldek rotációs pihentetésének rendszere. (d) A kedvezőtlen adottságú területeken ugyanakkor, a népesség megtartása érdekében, a termelés extenzivitásának fokozása. (e) Az agár-környezet hatékonyabb védelme a fenntartható fejlődés érdekében.

II. A reform második, immár jelentős lépése az 1997-ben napvilágot látó AGENDA 2000 elnevezésű programcsomagban valósult meg. E programban immár egy megváltozott mezőgazdasággal számolnak, melynek fenntartása nemcsak gazdasági érdek, hanem fontos céllá vált a vidék hagyományainak, életmódjának, kultúrájának megőrzése, a táj művelésben való tartása, a vidéki munkahelyek megőrzése, és a hátrányos helyzetű vidéki infrastruktúra további fejlesztése is.¹⁴⁰ A mezőgazdaságban ugyanis a '90-e évek végére megfordult az a tendencia, hogy óriási többlet keletkezik. A fejlődő világ növekvő népessége fel tudja használni a tartalékokat, a föld a túlzott kemikáliák hatására kimerülő félben van. Az új mezőgazdaságban az intenzív művelés csak az arra leginkább alkalmas területeken maradhat meg, egyre csökkenő piaci támogatási rátával. A többi területeken a fennmaradó termelés már társadalmi, szociális, és környezetvédelmi érdekeket kell, hogy szolgáljon. E tevékenység azonban, mivel a művelés eredménye nem garantálja a megélhetést, csak támogatásokkal fenntartható. A támogatást azonban nem piaci alapon adják. A támogatáshoz ún. 'megfelelési kritériumokat' kell teljesíteni. A mezőgazdasági termelés ezen funkciójának koordinálására az agrárpolitika második pillérévé a *vidékfejlesztés* válik. A CAP (*Common Agricultural Policy*) átalakul CARPE-vé (*Common Agricultural and Rural Development Policy*, azaz közös agrár és vidékfejlesztési politika).

¹³⁹ KIRÁLY Miklós (szerk.): *Az Európai Közösség kereskedelmi joga*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1998, 122-131. p.; 465. p.

¹⁴⁰ A fenntarthatóság és támogatott döntéshozatalról JAKAB Nóra: Supported Decision Making. In: *Miskolci Egyetem Doktoranduszok Fóruma, Állam és Jogtudományi Kar Szekciókiadvány*, Miskolc, 2007. november 13., 67-72. p.

Ezen az alapon a 2000-től megkezdődő reformfolyamat fokozatosan csökkenti a közös rendtartások támogatását, és a csökkentéssel egyidőben növeli a közös kiegészítő infrastrukturális, agrár-környezetvédelmi, és vidékfejlesztési támogatások arányát. A fő finanszírozási tétel az agrártermelésben is a közvetlen kifizetés lesz, mely az újonnan csatlakozó államok tekintetében 2013-ra éri el a 15-ök uniós termelőinek nyújtott támogatások 100%-át.¹⁴¹

¹⁴¹ A magyar agrárium európai integrációjáról lásd még SZILÁGYI János Ede: Common Agricultural Policy, new rules of WTO and regional equilibrium. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2008, 5. szám, 3-18. p.; valamint SZILÁGYI János Ede: Common Agricultural Policy. In: ANGYAL Zoltán et al.: *Public Policies of the European Union*. Târgu – Mureș, 2008, Editura Universității „Petru Maior”, 88-104. p.

II. Rész – Az agrár-üzemrendszer tárgyi oldala: a termőföld

III. fejezet Földbirtok-politika és szabályozás az európai uniós normákban

Földbirtok-politika alatt e munka szerzői a földtulajdont, földhasználatot és földöröklést érintő állami ill. közösségi politikák együttesét értik. Az Európai Unió szabályozási rendszerét tekintve számos, a földbirtok-politikát (elsősorban a földhasználatot) érintő közösségi szabállyal találkozunk, ugyanakkor mégis az állapítható meg, hogy a földbirtok-politika, még ha a Közösség által befolyásolt módon is, de nagymértékben megmaradt tagállami hatáskörben. Ebből a megállapításból kiindulva vizsgáljuk meg e fejezetben az Európai Unió közös szabályozását.

A következőkben a közösségi jog forrásai¹⁴² közül az elsődleges jogforrásokat (azaz az Európai Unió alapszerződéseit; különösen az Európai Unióról szóló szerződést [EUSZ] és az Európai Unió működéséről szóló szerződést [EUMSZ]), a másodlagos jogforrásokat (azaz a közösségi intézmények által alkotott jogszabályokat: rendelet, irányelv, határozat, ajánlás és vélemény), bizonyos vonatkozásaiban a Közösségek és a tagállamok által kötött nemzetközi egyezményeket, és az Európai Bíróság joggyakorlatát vizsgáljuk. E rendszert némileg áttörve a Közös Agrárpolitika vonatkozó normáit (lévén azok közül van, ami az elsődleges jogforrások között szerepel) a másodlagos jogforrások között említjük.

1. Az elsődleges jogforrások

I. E szintet vizsgálva elsődlegesen azt állapíthatjuk meg, hogy közvetlen termőföld-tulajdonlási kérdéseket a Közösségi jogalkotás nem rendezett.¹⁴³ A közösségi elsődleges joganyag (a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően ez elsődlegesen az Európai Közösséget létrehozó szerződést felváltó Európai Unió működéséről szóló szerződés, vagyis az EUMSZ) földbirtok-politikát érintő kérdéseinek elsősorban (1) a diszkrimináció általános tilalmát (EUMSZ 18. cikke), (2) (a személyek szabad mozgásának részét képező) letelepedés szabadságát (EUMSZ 49. cikk) és (3) a tőke szabad mozgását (EUMSZ 63. cikk) tekinthetjük. Ezen

¹⁴² HORVÁTH Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*. 2002, Magyar Országgyűlés, 180-189. p.

¹⁴³ KECSKÉS László – SZÉCSÉNYI László: A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 6. §-a a nemzetközi jog és az EK-jog fényében. *Magyar Jog*, 1997. 12. szám, 724. p.