

PAPIK Orsolya\*  
„Tagállamok birtokpolitikai mozgásterével kapcsolatos trendek, aktuális  
kérdések” pódiumbeszélgetés

## 1. Bevezetés

A Magyar Tudományos Akadémia (MTA) ÁJB Közjogi Albizottsága és a CEDR – Magyar Agrárjogi Egyesület (MAE) közös kezdeményezése alapján 2017. június 1-jén 14:00 órától került megrendezésre a „*Tagállamok birtokpolitikai mozgásterével kapcsolatos trendek, aktuális kérdések*” tematikát áttekintő pódiumbeszélgetés. A beszélgetés helyszínéül az MTA Irodaház (Budapest, Nádor u. 7.) fsz. 29. számú tárgyalója szolgált. A beszélgetés alapját egyrészt a párizsi székhelyű Európai Agrárjogi Tanács (Comité Européen de Droit Rural, CEDR) 2015. szeptember 9-13. között szervezett kongresszusának második munkabizottságának – csak bizonyos részeiben elfogadott – jelentése, másrészt pedig a mezőgazdasági földek témájában az Európai Parlament egyes képviselőinek az Európai Bizottsághoz 2015 és 2017 között intézett írásbeli választ igénylő kérdései, illetve az azokra adott válaszok képezik. A fenti dokumentumokra tekintettel a szervezők három nagyobb kérdés köré építették fel a pódiumbeszélgetés tematikáját, melyek a következők voltak:

1. Van-e bizonytalanság a tagállamok birtokpolitikai mozgásterének uniós jogi meghatározottságában? Az Európai Unió Bíróságának a témában meglehetősen kevés számú ítéletén túl, mik segíthetik az uniós jog által biztosított birtokpolitikai keretek értelmezését? A jelenlegi uniós jogi keretek lehetővé teszik-e azt, hogy a tagállamok az agrárérdekeik mentén, hosszú távon és stabilan szabályozzák a földforgalmukat? Tudományosan mindez ki van-e dolgozva?

2. A Bizottsághoz EP képviselők által intézett írásbeli választ igénylő kérdések, illetve az azokra adott válaszok alapján igazolhatónak tekinthető-e az egyenlő elbánás elvétől való eltérés a tekintetben, hogy a Bizottság csak az `új tagállamokkal` szemben indított eljárásokat: a) igazolható-e ezen eltérés a derogációs időszakok lejártával? b) igazolható-e ezen eltérés az adott tagállam földszabályozása Bizottsághoz intézett panaszokkal?

3. Mi a véleménye a 2015-ös potsdami konklúzió I.2. pontjából a résztvevőknek megküldött fragmentumban rögzített négy megoldási kísérletről? Van-e olyan közülük, amelyik mellett érvelni tudna? A négy megoldási lehetőségen túl Ön milyen más megoldási lehetőséget tartana kivitelezhetőnek? Milyen érveket tudna felhozni a megoldása mellett?

Hazánk az Európai Unió tagállamaként köteles a mezőgazdasági hasznosítású földek kapcsán is a nemzeti elbánás elvének megfelelően azonos feltételek mellett biztosítani a földszerzést a saját állampolgárai és jogi személyei illetve a más tagállami állampolgárok és jogi személyek részére.

---

\* dr. jur. egyetemi tanársegéd, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Agrárjogi Tanszék, email: orsolya.papik@ajk.elte.hu

Problémát okoz azonban az, hogy hazánk és más újonnan csatlakozó államok gazdasági fejlettsége, s így a földárai is jelentősen elmaradnak a nyugati európai tagállamok árszínvonalától.<sup>1</sup> Így Magyarország – és más – újonnan csatlakozott tagállam is – protektív intézkedéseket vezetett be a határon átnyúló<sup>2</sup> nem mezőgazdasági célú földszerzések kapcsán, ám ezek az intézkedések nem hazai találmányok, szinte valamennyi rendelkezés azonos vagy hasonló formában megtalálható a nyugati európai tagállamok földjogi szabályozási koncepciójában.<sup>3</sup> Az Európai Bizottság 2015-ben kötelezettségzegési eljárások sorát indította meg az új tagállamokkal szemben, mondván hogy a földforgalomra vonatkozó szabályozásuk nem összeegyeztethető az uniós joggal, és elsősorban azokat a rendelkezéseket kifogásolták, amelyek a régi tagállamokban is léteznek.

<sup>1</sup> A magyar földtulajdon szerkezeti átalakulásáról részletesen lásd: Tanka Endre: A földtulajdon és a földhasználat szerkezeti átalakulása a magyar mezőgazdaság dekollektivizálása során, *Gazdaság és Társadalom*, 1996/1-2, 47-77.

<sup>2</sup> A határon átnyúló földszerzések kapcsán lásd: Kocsis Bianka Enikő: A mező- és erdőgazdasági földek tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek és a naturalis obligatio kapcsolata, *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium*, 2015/16, 241-258.; Kozma Ágota: Zsebszerződések veszélyei, *Magyar Jog*, 2012/6, 350-360., Olajos István: A zsebszerződésekéről, *Hétbatár*, 2001/2, 36-38.; Olajos István – Szalontai Éva: Zsebszerződések a termőföld-tulajdonszerzések területén, *Napi Jogász*, 2001/7, 3-10.

<sup>3</sup> A mező és erdőgazdasági hasznosítású földek jogi szabályozása kapcsán lásd részletesen: Bobvos Pál: A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása, *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica*, 2004/3, 1-25.; Bobvos Pál – Hegyes Péter: *Földjogi szabályozások*, Szeged, JATEPress, 2014; Bobvos Pál – Hegyes Péter: *A földforgalom és földhasználat alapintézményei*, Szeged, SZTE ÁJK – JATE Press, 2015, Bobvos Pál – Farkas Csamangó Erika – Hegyes Péter – Jani Péter: A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme, in: Balogh Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2016, 31-40.; Fodor László: *Agrárjog* Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó, 2005, 137-144.; Fodor László: Kis hazai földjogi szemle 2010-ből, in: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kibívásai*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2010, 115-130.; Gyovai Márk – Kiss-Kondás Eszter: A mező- és erdőgazdasági földek árverés útján történő szerzésének szabályai, különös tekintettel a végrehajtási eljárásra, *JAEL*, 2016/20, 64-77., doi: 10.21029/JAEL.2016.20.50; valamint Olajos István: A termőföldről szóló törvény változásai a kormányváltások következtében – gazdasági eredményesség és politikai öncélúság, *Napi jogász*, 2002/10, 13-17.; Olajos István: A termőföldek használata az erdő- és mezőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény alapján, in: Korom Ágoston (szerk.): *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*, Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013, 121-135.; Olajos István: A mezőgazdasági földek tulajdonszerzéséhez kapcsolódó eljárások (jegyző, helyi földbizottság), *Új Magyar Közigazgatás*, 2014/3, 53.-55.; Olajos István – Szilágyi Szabolcs: The most important changes in the field of agricultural law in Hungary between 2011 and 2013, *JAEL*, 2013/15, 95-97.; Prugberger Tamás: Szempontok az új földtörvény vitaanyagának értékeléséhez és a földtörvény újra kodifikációjához, *Kapu*, 2012/6-7, 62-65.; Kocsis Enikő Bianka: The new Hungarian land transfer regulation from the aspect of examination of the European Union, *JAEL*, 2014/16, 95-110.; Tanka Endre – Molnár Géza: *Nem én kiálltok, a föld dübörög...*, Budapest, Kairosz, 2011, 1-418.

Többek között ezen ellentmondás is készítette a szervezőket arra, hogy az agrárjog hazai kimagasló elméleti és gyakorlati szakértői segítségével megpróbálják feltérképezni a tagállamok birtokpolitikai mozgásterének alapjait és határait, az új tagállamokkal szemben indított eljárások okát esetleges diszkriminatív voltát illetve a lehetséges megoldási lehetőségeket.

A rendezvényt *Prof. Dr. Horváth M. Tamás*, DSc., az MTA ÁJB Közjogi Albizottságának elnöke nyitotta meg, s a szót nyomban át is adta a Darabos Tamás főigazgatónak, aki a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara nevében köszöntötte a megjelenteket. Bevezetőjében a mezőgazdasági hasznosítású föld fontosságát elemezte elsősorban közgazdasági szempontból, kiemelve, hogy mint különös dolog,<sup>4</sup> nagymértékben befolyásolja egy adott nemzetgazdaság teljesítőképességét. A földtulajdon szerkezete egyben a vidéki társadalom metszetét is adja és a jelenlegi birtokpolitikai kérdések, döntések és állásfoglalások fogják majd meghatározni a fiatalok, a jövő generációk gazdasági és társadalmi helyzetét. A gazdasági alapok lefektetését követően a pódiumbeszélgetést *dr. habil. Csák Csilla* (PhD, a MAE elnöke) docens asszony<sup>5</sup> moderálta, aki a fenti kérdések mentén vezette a beszélgetés fonalát. A pódiumbeszélgetés bevezetőjében docens asszony megköszönte a Közjogi Albizottság segítőkészségét, amellyel mind a pódiumbeszélgetés megszervezésében mind pedig az agrárjogi szempontból jelentős folyóiratok minősítése kapcsán az agrárjogi szakmai közösség munkájához hozzájárultak.

## 2. Van-e bizonytalanság a tagállamok birtokpolitikai mozgásterének uniós jogi meghatározottságában?

Csák Csilla Docens asszony *dr. Andréka Tamás*<sup>6</sup> úrnak, a Földművelésügyi Minisztérium főosztályvezetőjének adta meg a szót.

<sup>4</sup> A föld mint különös dolog, termelési tényező jogi aspektusairól részletesen lásd: Horváth Gergely: A természetvédelmi és agrártermelési célok szintézise, in: Bihari Mihály – Patyi András (szerk.) *Ünnepi kötet Szalay Gyula tiszteletére, 65. születésnapjára*, Győr: Universitas-Győr, 2010, 236-250.

<sup>5</sup> Csák Csilla számos, a mezőgazdasági földforgalmat és birtokpolitikát érintő cikk szerzője, többek között: Csilla Csák – Bianka Enikő Kocsis – Anikó Raisz, Vectors and indicators of agricultural policy and law from the point of view of the agricultural land structure, *JAEL*, 2015/19, 32-43.; Csák Csilla – Hornyák Zsófia: Igényérvényesítés lehetőségei és határai a mezőgazdasági földforgalom körében - bírósági keretek, *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium*, 2014/14, 139-158.; Csák Csilla – Nagy Zoltán: Regulation of Obligation of Use Regarding the Agricultural Land in Hungary, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 2011/2, 541-549.

<sup>6</sup> Dr. Andréka Tamás a Földművelésügyi Minisztérium Jogalkotási Főosztályának vezetője. A téma kapcsán lásd még: Andréka Tamás – Bányai Krisztina – Olajos István: A magyar agrárpiacpolitika legfontosabb változásai a Közös Agrárpolitika 2013-as reformját követően *Agrár- és Környezetjog*, 2015, 19-32.; Andréka Tamás – Olajos István: A földforgalmi jogalkotás és jogalkalmazás végrehajtása kapcsán felmerült jogi problémák elemzése *Magyar Jog* 2017/7-8, 410-424.

Főosztályvezető úr felszólalásában elsőként is a jogforrási alapok hiányára utalt, amely rendkívül kiszámíthatatlan szabályozási környezetet teremt a tagállamok számára.<sup>7</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban EUMSZ.). csupán generálklauzulával utal a tőke szabad mozgására, de sem rendeleti sem irányelvi szintű szabályozás nincs, így igen nehéz helyzetbe kerülnek azok az államok, amelyek földforgalmukat szabályozni kívánják. A szabályozás ugyanis nemzeti hatáskörbe<sup>8</sup> tartozik, de az Európai Bizottság illetve az Európai Bíróság eseti jellegű döntései árnyalják már ezt a szabadságot. Az Európai Bíróság azonban soha nem generálisan vizsgálódik és dönt, hanem csak egy-egy tagállam földforgalmi szabályozásának egy-egy szeletét vizsgálja. A bíróság döntései gyakran a fentebb említett generálklauzulákon alapulnak, annak alapján vezetnek le döntéseket, melyek precedensként így már érdemi befolyást gyakorolnak a tagállamok birtokpolitikai mozgásterére. Másrészről főosztályvezető úr kifejtette, hogy az Európai Bíróság egyértelműen tőkeként tekint a földre, a tőke szabad áramlására vonatkozó rendelkezéseket alkalmazza gyakorlata során, és a korlátozás lehetőségét is ennek mentén vizsgálja. Az EUMSZ. 63. cikke értelmében tilos a tagállamok, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti tőkemozgásra vonatkozó minden korlátozás.<sup>9</sup> Az EUMSZ. azonban lehetőséget biztosít az eltérésre, így a 63. cikk rendelkezései nem érintik a tagállamoknak azt a jogát, hogy, meghozzák a szükséges intézkedéseket a nemzeti törvények és rendeletek megsértésének megakadályozására, különösen az adózás és a pénzügyi szervezetek prudenciális felügyelete terén, vagy hogy eljárásokat alakítsanak ki a tőkemozgások igazgatási vagy statisztikai célú bejelentésére, illetve hogy a közrend vagy a közbiztonság által indokolt intézkedéseket hozzanak.<sup>10</sup> Ki kell azonban emelnünk, hogy a korlátozások köre 'nem egy zárt taxáció', így a tagállamok mozgásterére itt is adott, az elkövetkezendő évek joggyakorlata fogja majd bemutatni, hogy a közösség mely korlátozásokat tartja elfogadhatónak és melyeket nem.

<sup>7</sup> A témához kapcsolódva lásd: Olajos István: Az Alkotmánybíróság döntése a helyi földbizottságok szerepéről, döntéseiről, és az állásfoglalásuk indokainak megalapozottságáról, *Jogesetek Magyarázata*, 2015/3, 17-32.

<sup>8</sup> A hazai szabályozás vonatkozásában lásd Téglási András: A tulajdonhoz való jog védelme Európában, *Kül-Világ*, 2010/4, 22-47.; Téglási András: Az alapjogok hatása a magánjogi viszonyokban az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követő első három évben, *Jogtudományi Közlöny*, 2015/3, 148-157.; Téglási András: Hogyan védi az Alkotmányunk a mezőgazdasági termelők tulajdonhoz való jogát, *JAEL*, 2009/7, 18-29.; Prugberger Tamás: Reflexiók „A termőföldről szóló 1994. LV. tv. 6. §-a a nemzetközi jog és az EU-jog fényében” c. fórumcikkhez, *Magyar Jog*, 1998/5, 276-287.; dr Horváth Gergely: Protection of Land as a Special Subject of Property: New Directions of Land Law In: Smuk Péter (szerk.): *The Transformation of the Hungarian Legal System 2010-2013.*, Budapest: CompLex Wolters Kluwer, 2013, 359-366.

<sup>9</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek (EUMSZ) valamint jegyzőkönyveiknek és mellékleteiknek a 2007. december 13-án Lisszabonban aláírt, és 2009. december 1-jén hatályba lépett Lisszaboni Szerződés által bevezetett módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt változata 63. cikk (1)

<sup>10</sup> EUMSZ. 65. cikk (1)

*Dr. habil. Kurucz Mihály PhD, (ELTE ÁJK, tanszékvezető egyetemi docens)*<sup>11</sup> docens úr egyetértését fejezte ki főosztályvezető úrral. Megjegyezte, hogy az elmúlt években a témában született nyolc-kilenc bírósági ítélet vagy a közérdek, vagy a szükségesség vagy az arányosság hiányát észlelte, s ha ezeknek a kritériumoknak mégis megfelelt volna a szabályozás, úgy a letelepedés szabadságának sérelmére hivatkoztak a döntéshozók elvetve a földet, mint tőkét vizsgáló szemléletet. Ugyanis tilos a valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó minden korlátozás.<sup>12</sup> Kurucz Mihály értelmezése alapján a közösségnek a termékek kapcsán kialakult gyakorlata (pl. a Cassis de Dijon ügy)<sup>13</sup> átültethető kisebb módosításokkal a földforgalom közösségi kontextusába is, miszerint a legkisebb korlátozást alkalmazó tagállam szabályozása a kiindulópont. Jelezte azonnal, hogy így a *land grabbing* egy tényleges létező és valós probléma az európai földpiacon. Utalt arra, hogy az Európai Parlament ajánlásában ennek elkerülésére említi a hatósági jóváhagyás rendszerét, az elővásárlási jogok rendszerét, mint a *land grabbing* kiküszöbölésének eszközét. Végezetül docens úr utalt arra, hogy a vonatkozó joggyakorlat kapcsán hiányolja az EUMSZ 39. cikk (2) szakaszának alkalmazását. Ennek értelmében ugyanis a közös agrárpolitika és az alkalmazásához szükséges különleges módszerek kidolgozása során figyelembe kell venni a mezőgazdasági tevékenységnek a mezőgazdaság társadalmi szerkezetéből és a különböző mezőgazdasági régiók közötti szerkezeti és természeti egyenlőtlenségekből adódó sajátos természetét; a megfelelő kiigazítások fokozatos megvalósításának szükségességét; azt a tényt, hogy a tagállamokban a mezőgazdaság a gazdaság egészéhez szorosan kapcsolódó ágazat.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Kurucz Mihály legjelentősebb cikkei a témában: Kurucz Mihály: Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről, in: Szalma József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014*, Újvidék, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 2015, 120-173.; Kurucz Mihály: Az ún. agrárüzem-szabályozás tárgyának többféle modellje és annak alapjai, in: Korom Ágoston (szerk.): *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban: Budapest, 2013. júli. 11-én azonos címmel rendezett konferencia szerkesztett előadásai*, Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013, 56-76.; Kurucz Mihály: Gondolatok egy üzemszabályozási törvény indokoltágáról *Gazdálkodás* 2012/2, 118-130.; Kurucz Mihály: A mezőgazdasági üzem, mint jogi egység, in: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai = Current challenges of the European legislation on agricultural land = Aktuelle Herausforderungen der europäischen Regulierung über den landwirtschaftlichen Boden*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2010, 151-176.

<sup>12</sup> EUMSZ. 49. cikk

<sup>13</sup> Az Európai Bíróság 1979. február 20. napján meghozta a C-120/78. Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein ügyben a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések megítélése kapcsán azt az ítéletet miszerint Az alperes ellen az EK-Szerződés 30. cikkében megfogalmazott, 'az import mennyiségi korlátozásával azonos hatású intézkedések' fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az emberi fogyasztásra szánt alkoholtartalmú italok minimális alkoholtartalmának meghatározása egy tagállam jogszabályaiban a fenti rendelkezésben írt tilalom hatálya alá esik, ha egy másik tagállamban jogszerűen előállított és forgalmazott alkoholtartalmú ital behozataláról van szó.

<sup>14</sup> A hazai szabályozás aktuális tendenciáiról lásd: Bányai Krisztina: Theoretical and practical issues of restraints of land acquisition in Hungary, *JAEL*, 2016/20, 5-15, doi: 10.21029/JAEL.2016.20.5; Hegyes Péter: Értelmezési és jogintézményi kérdések a termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozásával összefüggésben, in: Bobvos Pál (szerk.): *Reformator*

Dr. Korom Ágoston PhD<sup>15</sup> (Nemzeti Agrárgazdasági Kamara, szakértő) álláspontja szerint a bizonytalanságok mind az Európai Bizottság mind a Bíróság szintjén abból erednek, hogy a birtokpolitika a pozitív és negatív integráció metszéspontjában helyezkedik el, és ez a metszéspont a negatív integráció irányába tolódik el. Holott a *land grabbing* intézménye elleni fellépés kapcsán a pozitív integrációs eszközök jelentős eredményekkel járhatnának. Kiemelte, hogy a belső piac egységének megtartása mellett, nem feltétlenül a tagállami közérdek, de elsősorban a közös agrárpolitikai célkitűzések elérése alkalmas eszközöket kellene kidolgozni. Dr. Andréka Tamás fősztályvezető úr által felvetett gondolatokhoz csatlakozva megjegyezte, hogy valóban e körben egyéni ítéletek születtek, és a vonatkozó főtanácsnoki indítványok kapcsán is egyértelmű, hogy ezeket nem lehet automatikusan egy másik tagállam szabályozási rendszerére átültetni, hanem összességében kell vizsgálni a kérdést. Másrésztől viszont kiemelte szakértő úr, hogy maga az előzetes döntéshozatali eljárás intézménye valahol mégiscsak azt hivatott biztosítani, hogy egyfajta egységes jogértelmezést kövessenek a tagállamok. A tőke szabad áramlása kapcsán megjegyezte, hogy teljes mértékben egyetért egykori szakmai mentora Jacques Pertek gondolataival miszerint „a tőke szabad mozgásának a szerepe az uniós jogrendben a main stream gazdasági irányzatok változását követi, quasi annak kodifikációja.”

---

*iuris cooperandi*, Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2009, 199-207.; Holló Klaudia – Hornyák Zsófia – Nagy Zoltán: Az agrárjog fejlődése Magyarországon 2013 és 2015 között, *JAEL*, 2015/19, 73-87.; Hornyák Zsófia: Grunderwerb in Ungarn und im österreichischen Land Vorarlberg, *JAEL*, 2014/17, 62-76.; Hornyák Zsófia: Die Voraussetzungen und die Beschränkungen des landwirtschaftlichen Grunderwerbes in rechtsvergleichender Analyse, *CEDR Journal of Rural Law*, 2015/1, 88-97.; Keller Ágnes: A termőföld (mező- és erdőgazdasági földek) forgalmára vonatkozó új szabályozás ügyészi szemmel, *Ügyészek Lapja*, 2013/6, 191-198.; Olajos István: Die Entscheidung des Verfassungsgerichts über die Rolle, die Entscheidungen und die Begründetheit der Gründen der Stellungnahmen der örtlichen Grundverkehrskommissionen, *Agrar- und Umweltrecht*, 2017.

<sup>15</sup> Dr. Korom Ágoston PhD. a NKE Államtudományi és Közigazgatási Karának tanársegédje, elsődleges kutatási területe a tagállamok birtokpolitikai mozgásterére, számos publikációja jelent meg a téma kapcsán, többek között: Korom Ágoston: Gondolatok az új tagállamok birtokpolitikájával kapcsolatban- Transzparencia és egyenlő elbánás, in: Gellén Klára (szerk.) *Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*, Szeged, Iurisperitus, 2017, 259-268.; Korom Ágoston: Nemzeti érdekek érvényesítése a birtokpolitikában *Notarius Hungaricus*, 2012/2; Korom Ágoston: A „Dán” Jogesetet (C-370/05) követően a tagállamok a külföldiek termőföld és ingatlan vásárlásával kapcsolatos, valamint a birtokpolitikára vonatkozó mozgásterének módosulása, *Glossa Iuridica Jogi Szakmai Folyóirat*, 2011-/2, 1-25.; Korom Ágoston: A földpiacra vonatkozó kettős jogalap tételeinek bírálata *Magyar Jog* 2011/3, 152-159.; Korom Ágoston: A birtokpolitika közösségi jogi problémái *Gazdálkodás*, 2010/3, 344-350.; Korom Ágoston: A termőföldek külföldiek általi vásárlására vonatkozó `moratórium` lejártát követően milyen mozgásteret tesz lehetővé a közösségi jog? *Európai Jog: Az Európai Jogakadémia Folyóirata* 2009/6, 7-16.

Az első kérdéskör kapcsán *dr. habil. Szilágyi János Edé*<sup>16</sup> (PhD, egyetemi docens, Miskolci Egyetem ÁJK) a következőket tartotta fontosnak kiemelni: (a) Meglátása szerint a 2017. május 31. napján közzétett, az Európai Unió Bíróságának C-52/16. valamint C-113/16. ügyeire vonatkozó főtanácsnoki indítvány több szempontból is releváns. A konkrét ügyek a magyar földforgalmi szabályozás azon rendelkezéseire vonatkoznak, amelyek a szerződésen alapuló haszonélvezeti jogoknak és dologi jogi értelemben vett használat jogának *ex lege* megszűnését rendelik el. (a1) Kiemeli, hogy habár a főtanácsnoki indítványnak nem tárgya a magyar földforgalmi törvény átfogó vizsgálata, ennek ellenére a főtanácsnoki indítvány a konkrét tárgyan kívül a magyar földforgalmi rezsím más fontos jogintézményeivel kapcsolatban is fontos megjegyzéseket tartalmaz. Így például érinti a jogi személyek tulajdonszerzésének kérdését, és ami ez alapján következtetés levonható a főtanácsnoki indítványból, az nem kecseset túl sok jóval a Bizottság által a jogi személyek általános szerzékenységi magában foglaló magyar szabályozás tárgyában indított kötelezettségzegési eljárás végkimenetelét illetően sem. Szilágyi docens úr megjegyzi továbbá, hogy a főtanácsnoki indítvány lényegében csak a negatív integrációs modell (azon belül is kizárólag a tőke szabad áramlását biztosító rendelkezések) szempontjából vizsgálja a magyar szabályozást, a pozitív integrációs modellt megjelenítő Közös Agrárpolitikára vonatkozó uniós rendelkezésekről még csak említés sem történik.

<sup>16</sup> Szilágyi János Edének a földforgalmi szabályozás kapcsán számos önálló és társszerzős írása jelent meg, amelyekben a földforgalmi szabályozás aktuális kérdéseit előremutatóan elemzi(k); így például: Csák Csilla – Szilágyi János Edé: Legislative tendencies of land ownership acquisition in Hungary, *Agrarrecht Jahrbuch 2013*, Wien-Graz, NWV, 2013, 215-233.; Jakab Nóra – Szilágyi János Edé: New tendencies in connection with the legal status of cohabitantes and their children in the agricultural enterprise in Hungary, *JAEL*, 2013/15, 39-57., free access; Prugberger Tamás – Szilágyi János Edé: Földbirtokszerkezet és szabályozás Nyugat-Európában. *Az Európai Unió Agrárgazdasága*, 2004/8-9, 38-41.; Raisz Anikó – Szilágyi János Edé: Development of agricultural law and related fields (environmental law, water law, social law, tax law) in the EU, in countries and in the WTO, *JAEL*, 2012/12, 119-123., free access; Szilágyi János Edé: Az Egyesült Államok és szövetségi államainak mezőgazdasági földtulajdon szabályozása a határon átnyúló földszerzések viszonylatában, *Miskolci Jogi Szemle*, 2017/2, 569-577.; Szilágyi János Edé: A magyar földforgalmi rezsím tulajdonszerzési előírásai, in: Szilágyi János Edé (szerk.): *Agrárjog*, Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2017b, 74-95.; Szilágyi János Edé: A magyar földforgalmi rezsím általános bemutatása, in: Szilágyi János Edé (szerk.): *Agrárjog*, Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2017c, 64-74.; Szilágyi János Edé: The Accession Treaties of the New Member States and the national legislations, particularly the Hungarian law, concerning the ownership of agricultural land, *JAEL*, 2010/9, 48-60., free access; Szilágyi János Edé: A termőföldek törvényes elővásárlási jogának alakulásáról, különös tekintettel a rendszerváltás utáni jogfejlődésre, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 2006/24, 511-525.; Szilágyi János Edé: Az Európai Unió termőföld-szabályozása az Európai Bíróság joggyakorlatának tükrében, in: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földsabályozás aktuális kihívásai*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2010, 269-281.; Szilágyi János Edé: A földforgalmi törvény elfogadásának indokai, körülményei és főbb intézményei, in: Korom Ágoston (szerk.): *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*, Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013, 109-119.; etc.

Vagyis ebből az következik, hogy nem csak egy – a dr. Korom Ágoston által is hangsúlyozott – eltolódás figyelhető meg a pozitív integrációs modell irányából a negatív integrációs modell irányába, hanem szinte a pozitív modell teljes eltűnése vizionálható. Kitért a főtanácsnoki indítvány azon megállapítására is, amely szerint a magyar szabályozás haszonélvezeti jogot ex lege megszüntető rendelkezései ún. közvetlen hátrányos megkülönböztetéssel korlátozzák a tőke szabad áramlásának elvét. Itt megjegyzi, hogy az uniós szakzsargonban a jogszerűtlen korlátozások egyfajta minősített esete a hátrányos megkülönböztetéssel történő korlátozás. Meglátása szerint a haszonélvezeti jog (*ususfructus*) teljes félreértelmezését (vagy meg nem értését) sugallja az a főtanácsnoki megállapítás, amely a földek haszonélvezeti jogának közeli hozzátartozókra történő szűkítését szabályozó magyar előírásokat az uniós polgárokra és jogi személyekre vonatkozóan hátrányosan megkülönböztetőnek minősíti. E ponton hivatkozza Raisz Anikó azon megállapítását, amely szerint olyan mintha a főtanácsnok indítványában helytelenül összekeverte volna a haszonélvezet jogintézményét a haszonbérlet intézményével.<sup>17</sup> Szilágyi János Ede fontos dokumentumnak tekinti e vonatkozásban az Európai Parlament 2017. április 27. napján elfogadott jelentését<sup>18</sup> is, így például azon rendelkezését, amely felhívja az Európai Bizottságot tiszta és átfogó kritériumok közlésére a földforgalom kapcsán. Ezen vonatkozásban Szilágyi felhívja a figyelmet Roland Norer professzor miskolci előadására, amelyben az osztrák-svájci professzor azon informális európai bizottsági dokumentumokat elemezte, amelyeket aztán az Európai Bíróság joggyakorlata – azáltal, hogy jelentős mértékben ezeknek megfelelően hozza meg az Európai Bíróság ítéleteit – mintegy kötelező érvénnyel ruházta fel. Szilágyi János Ede ennek mintájára az EP jelentés esetében is felvetette ennek lehetőségét, hiszen az a földforgalom olyan vonatkozásai tekintetében fogalmaz meg javaslatokat, amelyek hiánypótlóak.<sup>19</sup> Végezetül felhívja a figyelmet arra, hogy az uniós szintű birtokpolitikai bizonytalanságokhoz az új típusú szabadkereskedelmi egyezmények is hozzájárulhatnak.

<sup>17</sup> A főtanácsnoki indítvány ezen értelmezését közli: Szilágyi János Ede: Cross-border acquisition of the ownership of agricultural lands and some topical issues of the Hungarian law, *Zbornik Radova Pravnog Fakulteta u Novom Sadu*, 2017d, megjelenés alatt.

<sup>18</sup> European Parliament (EP): *Report on the state of play of farmland concentration in the EU: how to facilitate the access to land for farmers*, Committee on Agriculture and Rural Development A8-0119/2017, 2017.03.30, free access. Ennek részletes elemzését közli: Szilágyi János Ede – Raisz Anikó – Kocsis Bianka: Topical developments of the Hungarian agricultural law from the aspects of food sovereignty and food security – A magyar agrárjog legújabb fejlődési irányai az élelmiszer-szuverenitás és élelmiszer biztonság szempontjából, *JAEL*, 2017, megjelenés alatt.

<sup>19</sup> Ezen javaslatát közli: Szilágyi János Ede: Cross-border acquisition of the ownership of agricultural lands and some topical issues of the Hungarian law, *Zbornik Radova Pravnog Fakulteta u Novom Sadu*, 2017d, megjelenés alatt.



Meglátása szerint elég csak a CETA mezőgazdasági földeket érintő beruházási szabályaira gondolni,<sup>20</sup> vagy az Európai Unió Bíróságának napokban kiadott 2/15. számú véleményére gondolni, amelynek konkrét témája: „Az Európai Unió és a Szingapúri Közfürsaság közötti szabadkereskedelmi megállapodás megkötése – Az Európai Unió és a tagállamok közötti hatáskörmegosztás”.

### 3. A Bizottsághoz EP képviselők által intézett írásbeli választ igénylő kérdések, illetve az azokra adott válaszok alapján igazolható-e az egyenlő elbánás elvétől való eltérés a tekintetben, hogy a Bizottság csak az 'új tagállamokkal' szemben indított eljárásokat?

*Csáke Csilla* docens asszony felvezetőjében jelezte, hogy az Európai Bizottság diszkrecionális jogköre a különböző kötelezettségi eljárások megindítása, ám ez főszabály szerint nem lehet diszkriminatív. *Dr. Andréka Tamás* azonban nyomban megjegyezte, hogy álláspontja szerint a tagállamok gazdasági és egyéb mutatók, jellemzők alapján más erőt képviselnek az unióban, és ezek az egyenlőtlenségek több ponton, többek között ilyen kérdések kapcsán is megmutatkoznak. A földforgalmi szabályok vonatkozásában kiemelte, hogy a magyar földforgalom közjogi korlátozásának a rendszere sokkal liberálisabb mint példának okáért a francia modell. Utalt arra azonban, hogy bizonyos esetekben a tagállami sajátosságokat is figyelembe veszik. Ennek megnyilvánulása az észt szabályozás kapcsán érzékelhető, az észtek ugyanis nyelvismerethez kötik a földszerzés lehetőségét, ami még a témában kevésbé járatosak számára is egyértelműen diszkriminatív, de persze azonnal megjegyezte, hogy tagállami sajátossága Észtországnak, hogy ők elsősorban az unión kívüli államok földfelvásárló köreitől tartanak. Másodsorban Andréka Tamás megjegyezte, hogy a Bizottság nem szentel kellő figyelmet a tagállamokkal való szakmai kooperációnak, eddig összesen kétszer került sor szakmai egyeztetésre az elmúlt közel 14 év során. Viszont ezek a találkozók azt azonban kikristályosították, hogy a magyar földforgalomban jelentkező problémás kérdésekkel nem vagyunk egyedül, számos más tagállam hasonló problémákkal szembesült, így például Németországban is jelentős problémaként jelenik meg a *land grabbing*. Ezzel paralel módon a hazai földforgalmi modell kidolgozása során természetesen követtük, és sok esetben át is vettük bizonyos tagállamok, így például az osztrák konstrukció bizonyos elemeit. Ezt az érvet az Európai Bizottság természetesen nem fogadta el, és Andréka Tamás is utalt arra, hogy teljes joggal nem fogadta el, hiszen az, hogy más tagállam is így szabályoz még nem teszi a modellt összeegyeztethetővé a közösségi joggal.

<sup>20</sup> Ezen véleményének kifejtését közli: Szilágyi János Ede: A magyar földforgalmi szabályozás új rezsímje és a határon átnyúló tulajdonszerzések, *Miskolci Jogi Szemle*, 2017e/klsm 1, 121-124.; Szilágyi János Ede: A magyar földforgalmi jogot befolyásoló jogi környezet, in: Szilágyi János Ede (szerk.): *Agrárjog*, Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2017f, 52-54.; Raisz Anikó: Topical issues of the Hungarian land-transfer law, *CEDR Journal of Rural Law*, 2017a/1, megjelenés alatt; Raisz Anikó: A magyar földforgalom szabályozásának aktuális kérdéseiről, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, 2017b/35, megjelenés alatt.

Dr. Kurucz Mihály folytatva az Andréka Tamás által megkezdett gondolatmenetet utalt egyből a 'két Európa' konstrukcióra, miszerint vannak az unión belül centrum országok és periféria illetve fél periféria területek. Magyarország ez utóbbihoz sorolható. Gazdasági megfontolások alapján a centrum országok a periféria és fél periféria országot arra akarják felhasználni, hogy erőforrásaikhoz hozzájuthassanak. Így tehát az eljárások nem esetlegesek, hanem szándékoltak. De utalt arra, hogy a termelési tényezők megszerzése együtt jár a szuverenitás csökkenésével és a földnek mint természeti erőforrásnak<sup>21</sup> az elvesztésével. Kiutat abban lát, ha a Közös Agrárpolitika irányába helyezzük a hangsúlyt, a pozitív integrációs modell felé. Megjegyezte, hogy a Bizottsághoz intézett kérdések mindig lényegre törő, de precíz kérdések voltak, a Bizottság válaszában egy még nem teljesen világos részére kérdeztek rá. Ezzel ellentétben a Bizottság válaszai mindig ugyanazok voltak, arra se méltatta a kérdezőket, hogy érdemi választ adjon.

Korom Ágoston hozzászólásában elismerte, hogy a Bizottság diszkrecionális jogköre a kötelezettségszegési eljárás megindítása és az azt megelőző vizsgálódás, de álláspontja szerint ragaszkodik az egyenlő elbánás elvének a következetes érvényesítéséhez. Bár ő is észleli, hogy a 2000-es évek közepétől kezdődően ez a joggyakorlat erodálódik, amelyet a válság csak elmélyített. Utalt arra, hogy az unió „az utóbbi években pillanatnyi érdekeit szem előtt tartva gyakorta eltér az eddig kimunkált bírói gyakorlattól és ez legalább akkora veszélyeket rejt, mintha maguk a tagállamok nem tisztelnék a közösségi jogot.” Utalt arra is, hogy néhány évtizeddel ezelőtt például az észtek által megkövetelt és Andréka Tamás által említett követelmény nem ugrotta volna meg a mércét. Egyetért azonban azzal, hogy nyilvánvalóan egy másik állam által alkalmazott – de alapvetően uniós jogba ütköző – szabályozásra nem lehet hivatkozni a saját rendszerünk védelme érdekében. Korom Ágoston felhívta a figyelmet arra, hogy bár a Bizottság hangoztatja az egyenlő elbánás elvét, mégis kimondta, hogy az újonnan csatlakozott tagállamokkal szemben folytat le vizsgálatot, melyet a derogációs időszakokkal indokolt, holott a szerződésekben arra semmiféle utalást nem találunk, hogy kötelező lenne ezeket az eljárásokat lefolytatni. Szakértő úr megjegyezte, hogy több ízben rákérdeztek a bizottságnál arra, hogy esetleg érkezett-e panasz az alapítók, illetve régebbi tagállamok szabályozásával kapcsolatban, amelyre kitérő választ kaptak, majd sikerült megtudniuk, hogy több mint 50 panasz érkezett, ám ezekből eljárás még sem lett, így igazoltnak látja az egyenlő elbánás elvétől való eltérést.

A második kérdéskör kapcsán Szilágyi János Ede a következőket emelte is. Szilágyi meglátása szerint önmagában a 2004-ben csatlakozott országok földforgalomra vonatkozó derogációs időszakának lejártja nem igazolja azt, hogy az Európai Unió Bizottsága kizárólag a 2004-ben illetve azt követően csatlakozott tagországok földszabályozása kapcsán indítson kötelezettségszegési eljárást.

---

<sup>21</sup> A témáról lásd: Horváth Gergely: Az élet természeti alapjainak védelmi rendszerei és az agrárgazdaság, in: Gellén Klára (szerk.): *Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*, Szeged, Iurisperitus, 2017, 158-174.; Horváth Gergely: Kollízió? Az élet természeti alapjainak védelmi rendszerei és a gazdaság, *Külgazdaság Jogi Melléklete*, 2016/7-8, 69-90.; Horváth Gergely: Az élet természeti alapjainak védelmi rendszerei *Társadalomkutatás*, 2013/4, 386-402.

Természetesen az Európai Bizottságnak diszkrecionális jogkörébe tartozik az, hogy kivel szemben indít kötelezettségszegési eljárást, azonban megítélése szerint is ezen jogának gyakorlása során az Európai Bíróság nem járhat el diszkriminatívan. Ebből kifolyólag jelen kötelezettségszegési eljárások kapcsán is vizsgálható, hogy az Európai Bizottság diszkriminatívan járt-e el, és adott esetben ilyen ügyekben megkereshető az Európai Ombudsman is. Andréka Tamás azon felvetésére, amely szerint az Európai Bizottsággal szemben ebben a csatában egy évtizeden belül minden korlátozást bevezető ország veszíteni fog, Szilágyi János Ede azt a megállapítást tette, hogy ráadásul nem csak az új tagországok, de a régiek is, hiszen – például az által, hogy a régi tagállamok szabályozásának vizsgálatát az Európai Unió Bírósága előtt az új tagállamok maguk is kezdeményezhetik – a régi tagállamok korlátozó előírásai is felszámolhatók. Szilágyi egyetértett azzal, hogy egy olyan lépés, amellyel az új tagállamok a régi tagállamok földforgalmat korlátozó szabályainak vizsgálatát kezdeményeznék, komolyan érinti a régi tagállamok szuverenitását is,<sup>22</sup> és egy ilyen lépés felér a nyílt hadüzenettel, továbbá meglátása szerint komoly repedéseket okozna az európai integráción. Szilágyi szerint, nem melleleg bizonyos értelemben ilyen lépés volt az is, amikor Ausztria kötelezettségszegési eljárás indítására tett javaslatot az Európai Bizottságnál éppen a haszonélvezeti szabályok esetén (Ausztria később ezen kezdeményezését visszavonta, az eljárás azonban megindult...). Szilágyi ennek okán tette még hozzá, hogy az ún. *land grabbing (földfosztás)* jelenség elkerülése végett a földforgalom korlátozása az új tagállamok számára is szuverenitási és ezzel együtt elsőszámú prioritású kérdés, vagyis éppen ezért az új tagállamoktól sem vitatható el az a jog, hogy a mezőgazdasági földjeik védelme érdekében minden jogszerű lépést megtegyenek.<sup>23</sup> Az ügy kapcsán Szilágyi János Ede ezért tartaná fontosnak azon lehetőség megfontolását, mind az új, mind pedig a régi tagállamok részéről, hogy a földforgalomra vonatkozóan a terület uniós szintű szabályozását felvessék éppen az integráció mélyítése végett. Szilágyi emlékeztetett rá, hogy a CEDR 2015-ös potsdami konferenciájának II. munkabizottsága éppen ezért foglalkozott behatóan ezen kérdéssel.<sup>24</sup> Hozzátette ugyanakkor, hogy a munkabizottsági munkában résztvevő szakértők a munkabizottsági konklúziók éppen azon részében nem tudtak megállapodásra jutni, amely ezen uniós szintű jogalkotási kérdések kereteit próbálták meg meghatározni. Ennek ellenére a munkaanyag ezen része is közlésre került, éppen azon okból, hogy egy esetleges későbbi egyeztetés alapját képezhesse.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> A szuverenitásról alkotott véleményének kifejtését közli: Szilágyi János Ede: Acquisition of the ownership of agricultural lands in Hungary, taking the EU's and other countries' law into consideration, *Zbornik Radova Pravnog Fakulteta u Novom Sadu*, 2016/4, 1439, doi: 10.5937/zrpfns50-12226, free access.

<sup>23</sup> Ezen véleményének kifejtését közli: Szilágyi János Ede: Das landwirtschaftliche Grundstückverkehrsgesetz als erster Teil der neuen ungarischen Ordnung betreffend landwirtschaftlichen Grundstücken, *Agrar- und Umweltrecht*, 2015/2, 44-46.

<sup>24</sup> Szilágyi János Ede: *General Report of Commission II*, in: Roland Norer (szerk.): CAP Reform: Market Organisation and Rural Areas: Legal Framework and Implementation, Baden-Baden, Nomos, 2017g, megjelenés alatt.

<sup>25</sup> Közzétette: Szilágyi János Ede: Conclusions, *JAEL*, 2015/19, 94-95, free access.

Szilágyi véleménye szerint ezért is megfontolandó az Európai Parlament azon kezdeményezése, amelyben az Európai Parlament felkéri az Európai Bizottságot egy moratórium megfontolására, amíg a fent hivatkozott uniós földforgalmi kritériumokat az Európai Bizottság nem teszi közzé.<sup>26</sup> Szilágyi szerint egyébként éppen annak érdekében, hogy az új tagállamok polgárai előtt az Európai Bizottság által megindított kötelezettségszegési eljárásai ne vethessék fel a diszkrimináció kérdését, az Európai Bizottságnak taktikusan nem kellett volna megindítania ezen kötelezettségszegési eljárásokat, elég lett volna, ha csak bevárja a már kezdeményezett illetve a jövőben még várható előzetes döntéshozatali eljárások kimenetelét.

Ahogy az azt jelen cikk bevezetőjében is jeleztük, a pódiumbeszélgetés egyik kiinduló pontja az EP képviselők által a Bizottsághoz intézett kérdések és válaszok voltak, amelyet ha nem is teljes terjedelemben, de összefoglalóan érdemes áttekinteni. A kiindulópont az volt, hogy a Bizottság csak az új tagállamokkal szemben indít kötelezettségszegési eljárásokat, így a képviselők azt kívánták megtudni, hogy ennek mi az oka, érkeznek-e panaszok a régi tagállamok szabályozásával kapcsolatban, és ha igen, úgy ott miért nem indulnak/indultak még kötelezettségszegési eljárások. A Bizottság nevében Jonathan Hill, illetve egy esetben Valdis Dombrovskis alelnök válaszolt. Válaszaikban kifejezték, hogy a Bizottság valamennyi tagállamban folyamatosan ellenőrzi az uniós jogot, és egyformán megteszi a szükséges intézkedéseket, biztosították a képviselőket arról, hogy a nyomon követés és intézkedések megtétele során a tagállamok között az egyenlő bánásmód és a pártatlanság elvét alkalmazzák, a „Bizottság által jelenleg folytatott, hat tagállam mezőgazdasági törvényeire irányuló módszeres felülvizsgálat a csatlakozási szerződésekre vezethető vissza.”

A kérdés tárgyalásának lezárásakor Csák Csilla is utalt arra, hogy a CEDR keretében két évente tartott konferenciákon a hazai delegáció is rendszeresen megjelenik, és sok esetben az előadásaink, ötleteink nem aratnak osztatlan sikert, így ilyen értelemben a nemzetközi tudományos közeg is megosztottnak tekinthető. Megjegyezte, hogy korábban a GMO mentes magyar mezőgazdaság is jelentős tudományos vitákat generált, és a földkérdés kapcsán is izzott a levegő a legutóbbi, Potsdami konferencián.

#### **4. Mi a véleménye a 2015-ös potsdami konklúzió I.2. pontjából a résztvevőknek megküldött fragmentumban rögzített négy megoldási kísérletről?**

A harmadik kérdéskör kapcsán Szilágyi János Ede ismerteti a CEDR potsdami jelentés konklúzióinak vonatkozó, és ezen vonatkozásban a munkabizottság által elfogadott részét, amelynek munkaanyagát mint *general reporter* maga készítette elő.<sup>27</sup> A lehetséges megoldási kísérletek a következők:

<sup>26</sup> European Parliament (EP): *Report on the state of play of farmland concentration in the EU: how to facilitate the access to land for farmers*, Committee on Agriculture and Rural Development A8-0119/2017, 2017.03.30, point 40, free access

<sup>27</sup> Földtulajdoni és használati kérdésekről az emberi jogokkal összefüggésben lásd: Raisz Anikó: Földtulajdoni és földhasználati kérdések az emberi jogi bíróságok gyakorlatában, in: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 241-253.

(a) Az EU a tagállami földbirtok politikák tekintetében felhagy a négy alapszabadság alkalmazásával. Ez a lépés az integráció lazulása felé mutatna.

(b) Azok a tagállamok, amelyek megszorításokat vezettek be földpiacaikon, liberalizálják a földpiacai szabályozását, vagy liberálisabb szabályokat vezessenek be. Ez nyilvánvalóan számos ponton sértheti e tagállamok állampolgárainak érdekeit, és az új tagállamok földpiacain pedig akár land-grabbing szerű jelenséghez vezethet.

(c) A vita egyszerűen politikai úton is megoldható: azaz szemet lehetne hunyni az eset felett, pl. egy politikai háttérdöntés alapján. Ebben az esetben nincs arra garancia, hogy ez a kérdés később nem merül fel ismét, vagy arra, hogy valaki (lényegében bárki) nem terjeszti a kérdést az EUB elé egy előzetes döntéshozatali eljárás keretében, így játszva ki a politikusok (azaz a Bizottság és az adott tagállam) által hozott háttér-döntést.

(d) Elmozdulhatunk a további jogalkotási folyamat irányításába, szükség esetén, akár az elsődleges uniós joganyag módosításával. Ez feltehetően megszünteti a bizonytalanságokat, és elmélyíti az integrációt; másrészt viszont akár úgy is értelmezhető ez a lépés, mint a szuverenitás egy bizonyos részének feladása.

Szilágyi docens úr ezt követően kifejtette, hogy az EU jelenleg keresi helyét és célját a világpolitikai színtéren, ezért nem tartja kizártnak, hogy akár az integráció elmélyítése mellett teszi le a voksát.

Kurucz Mihály az elsőként felvázolt megoldást elvetette, az ugyanis a közösség teljes megszűnésének az alapja lenne, `az értelmezhetetlen közösség` kialakulásához vezetne. A második modellt, amely a liberalizáláson alapszik nem veti el teljes mértékben, de csak akkor tartja kialakíthatónak, ha ehhez nagyon komoly közjogi korlátozások vezetnek be a talajvédelem és biotrópok védelme érdekében. Itt azonban kikerülhetetlen kérdésként merül fel a jogi személy tulajdonszerzésének kérdésköre, ugyanis ennek egyik meghatározó sajátossága az átalakulás, az önmegszokszorozás, úgy cserél gazdát, hogy földmozgás e mögött klasszikus értelemben véve nincsen. A harmadik modellel kapcsolatban egyetértett Szilágyi docens úr által megjelölt problémával miszerint ez a modell addig él, és működik, amíg a megállapodásban részes személyek. Kurucz Mihály szerint az utolsó megoldás, azaz a pozitív integráció jelenti a kiutat a helyzetből, ez egyértelműen a Közös Agrárpolitikát jelentené, ám ezt épp renacionalizálni kívánják, de még így ebben a vegyes modellben is ez a járható út. Egy irányelv típusú szabályozás kapcsán a tagállamok világosan látnák a célokat, amelyhez egyénileg igazíthatnák a megfelelési módszereiket. Ennek szerződéses alapját jelenthetné a belső piac, az EUMSZ. 39. cikke vagy akár kohéziós alap.

Andréka Tamás az első modellt így ebben a formában szintén elvetette, de álláspontja szerint hangsúlyáthelyezés elképzelhető lehetne, mégpedig a tőke szemléletű megközelítéstől a letelepedés szemlélet felé. A másik járható út főosztályvezető úr szerint is a Közös Agrárpolitikába történő integráció lehetne. Ahogyan a versenyjogot is integrálták, úgy a föld, mint termelési tényező is megjelenhet a közös agrárpolitika szintjén. De itt is felmerül azonban a tagállamok birtokpolitikájának eltérése mint feszültségpont, így kérdésesnek találta Andréka Tamás, hogy meg lehet-e a harmóniát teremteni a tagállamok között.

Utalt rá, hogy a nemzetközi tapasztalatok alapján minden állam tart gazdasági értelemben valamely másik államtól vagy tagállamtól, ezért találhatunk korlátozó rendelkezéseket a földforgalom kapcsán szinte minden tagállam joganyagában. Mindkét megoldási modell persze azt hozza magával, hogy a tagállamok valamilyen mértékben, de feladnak a szuverenitásukból. Fontosnak tartotta még kiemelni, hogy a Bíróság és Bizottság is egyértelműen a közösségi vívmányok megőrzése és elmélyítése mellett fog mindig is állást foglalni.

Korom Ágoston egyetért abban a kérdésben, hogy uniós vívmányokból nem fognak feladni az uniós intézmények, így a gazdasági alapszabadságok intenzitásának érezhető csökkenése elképzelhetetlen. Álláspontja szerint azonban a közös birtokpolitika nehezen beilleszthető a közös agrárpolitikába, számos nehézséget lát e mögött.

A pódiumbeszélgetés lezárásaként Csák Csilla felkérte Pávai Nándort, aki Font Sándor, az Országgyűlés Mezőgazdasági Bizottságának elnöke nevében lezárta a rendezvényt. Említette, hogy az eddigi adatok alapján a mezőgazdasági ágazatban egy stabil növekedési hullám vette kezdetét, egy általános elégedettség érezhető a gazdaságban, amely sok egyéb ok mellett a jogi szabályozásra<sup>28</sup> is visszavezethető. Végezetül elnök úr nevében felajánlotta a jelenlevőknek, hogy a Mezőgazdasági Bizottság továbbra is igyekszik megadni a lehető legtöbb segítséget a tudományos kutatás és probléma megoldás érdekében.

## 5. Lezáró gondolatok

A konferencia a közös gondolkodás és a tapasztalatok megosztásának első lépcsőfoka volt, hiszen ahogy azt a fentiekben láthattuk földkérdésben ténylegesen izzik a levegő. Komoly bizonytalanságok érezhetők a közösségi birtokpolitikában, és ezeket a bizonytalanságokat tetézi a Bizottság és a Bíróság földügyekben folytatott gyakorlata, amely szintén nem járul hozzá egy egységes birtokpolitikai koncepció kialakulásához. Az Európai Agrárjogi Tanács jelentése és a pódiumbeszélgetésben részt vevők hozzászólásai is bizonyítják azonban, hogy az elméleti és gyakorló agrárjogászok és szakemberek látnak megoldási módokat, ezzel kapcsolatban érezhetően a pozitív integrációs modell irányába való elmozdulást látja a leginkább célravezetőnek a szakma, de számos koncepcionális kérdés átgondolása szükséges még. Jómagam, mint az agrárjog elméleti és gyakorlati területén is pályakezdő nagy élvezettel hallgattam a hozzászólók, elnök asszony és a felkért szakértők értékes gondolatait, megjegyzéseit. Bizakodom, hogy ez a konferencia csupán a kezdet volt.

---

<sup>28</sup> A hazai szabályozás kapcsán lásd: Nagy Zoltán: A termőfölddel kapcsolatos szabályozás pénzügyi jogi aspektusai, in: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 187-198.; Olajos István: A haszonbérleti szabályozás árnyoldalai, *Magyar Jog*, 2001/2, 21-24.; Prugberger Tamás: A haszonbérleti szerződésről de lege lata és de lege ferenda, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Iuridica et Politica*, 2004/22, 455-483.