

**OLAJOS István\* – SZILÁGYI Szabolcs\*\***  
**Az agrárjogot érintő legfontosabb változások Magyarországon 2011 és 2013 között**

## 1. Bevezetés

Az agrárjogi és környezetjogi jogalkotás elemzése folyamatosan ismétlődő részterülete a CEDR konferenciáknak. A visszatérő témakörök alkalmazása azért is lényeges egy összehasonlító joggal foglalkozó szervezet számára, mert a hasonló jellegű kérdések megválaszolásakor nem csak az hasonlítható össze, hogy mi változott az adott ország jogalkotásában az elmúlt két évben, hanem az is, hogy milyen választ adnak az azonos kérdésekre a különböző jogrendszerek jogász szakemberei. Az is lemérhető a témakörök szintetizáló elemzése kapcsán, hogy milyen tendenciákat tartanak fontosnak a gyakorlat, és milyen témaköröket az elmélet szakemberei.

Az elemzés elkészítése sok nehézséget jelentett a terület oktatója számára is, ugyanis vannak olyan részei az alább közreadott anyagnak, melyek nem képezik integráns részét az agrárjog egyetemi tárgyának, ezért más területek eredményeit is fel kellett használni. A nézőpont azonban, mellyel az elemzést végeztük, jellegzetesen agrár-és környezetjogi. Az elemzés elkészítésekor az új szabályozási területekre fókuszáltunk, és másodlagosan foglalkoztunk a nagyobb lélegzetű szabályozók módosításaival

## 2. A legfontosabb jogterületek összehasonlítása

### 2.1. Az agrárgazdaság és jog

2011-2013-ig terjedő időszakban<sup>1</sup> az agrárgazdaság irányításában fordulat következett be. A 2/3-os választói támogatottsággal rendelkező jobboldali többség egy gyökeres fordulatba kezdett az agrárgazdaság jogi szabályozásában.

---

\* PhD egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Agrár- és Munkajogi Tanszék, e-mail: civoliga@uni-miskolc.hu

\*\* PhD hallgató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Agrár- és Munkajogi Tanszék, e-mail: szilagyszabolcs88@gmail.com

<sup>1</sup> A fenti időszakban elfogadott legfontosabb törvények. 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról, 2013. évi CII. törvény a halgazdálkodásról és a hal védelméről. 2012. évi CCXIX. törvény a hegyközségekről. 2012. évi CXLVII. törvény a kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról. 2012. évi CXXVIII. törvény a szakmaközi szervezetekről és az agrárpiaci szabályozás egyes kérdéseiről. 2012. évi CXXVI. törvény a Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamaráról. 2012. évi XLVI. törvény a földmérés és térképészeti tevékenységről. 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről. 2011. évi CCIX. törvény a víziközmű-szolgáltatásról. 2011. évi CLXVIII. törvény a mezőgazdasági termelést érintő időjárás és más természeti kockázatok kezeléséről.

A fenti időszak legfontosabb kormány és szakminiszteri rendeletei: 405/2012. (XII.28.) Korm. Rendelet a részarány földkiadás során keletkezett osztatlan közös tulajdon megszüntetésének részletes szabályairól. 22/2012. (II.29.) Korm. rendelet a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatalról. 220/2011. (X.20.) Korm. rendelet a Nemzeti Földalapról szóló törvény szerinti közös

A fordulat lényege, hogy eddig Magyarországon a földtulajdon és a földhasználat kettévált. A földek többsége olyan személyek tulajdonában állt, melyek nem álltak szoros kapcsolatban a mezőgazdasággal, és a tulajdonukban lévő földeket zömében haszonbérlet formájában hasznosították. A bérlők pedig néhány természetes személy tulajdonában álló olyan gazdasági társaságok, vagy szövetkezetek voltak, melyek kihasználva a jog által biztosított szinte korlátlan használati jogosultságot,<sup>2</sup> szabadon használhatták a földeket. A gépek, berendezések, és a megfelelő műveléshez szükséges beruházások után ez a réteg a folyamatosan növekvő egyszerűsített területalapú támogatás egy részét fizette ki a tulajdonosoknak bérleti díjként. A 20 évre megkötött haszonbérleti szerződésekben a bérleti díjat a megkötés idején még méltányosnak mondható részben előre rögzítették, így a növekvő támogatás a használók profitját növelte. Ez a struktúra megerősítette a fenti formában gazdálkodást folytató személyeket, azonban nem járult hozzá az egyéni vállalkozói formában gazdálkodást folytatók megerősítéséhez. A szövetkezeti és gazdasági társasági formában gazdálkodók profitját növelte az a tény is, hogy a termőföldeket az állami földeket az

---

tulajdonosi joggyakorlás alatt álló ingatlanokról. 63/2013. (VII.25.) VM rendelet a szakmaközi szervezetek elismerésének és ellenőrzésének részletes szabályairól. 60/2013. (VII.19.) VM rendelet a 2013. évi körzeti erdőtervezésre vonatkozó tervezési alapelvekről, valamint az érintett körzeti erdőtervek alapján folytatott erdőgazdálkodásról. 53/2013. (VI.17.) VM rendelet a MON 810 kukoricavonalból származó beltenyészett vonalak és hibridek vetőmagjának védzáradéki eljárásáról. 52/2013. (VI.17.) VM rendelet a keményítő amilopektin-tartalmának növelése céljából módosított burgonya védzáradéki eljárásáról. 38/2013. (V.24.) VM rendelet a szőlőtermelési potenciálról. 150/2012 (XII.28.) VM rendelet a zöldség-gyümölcs termelői csoportokról és termelői szervezetekről. 140/2012. (XII.22.) VM rendelet a vágóállatok leölésének és levágásának állatvédelmi szabályairól. 96/2012. (IX.4.) VM rendelet a géntechnológiával módosított szervezettel szennyezett szaporítóanyag felhasználása miatt kárt szenvedett termelők kártalanítása előirányzat felhasználásáról. 68/2012. (VII.13.) VM rendelet az állattenyésztési bírság befizetésének rendjéről. 65/2012. (VII.4.) VM rendelet a takarmányok előállításának, forgalomba hozatalának és felhasználásának egyes szabályairól. 63/2012. (VII.2.) VM rendelet a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, valamint a megyei kormányhivatalok mezőgazdasági szakigazgatási szervei előtt kezdeményezett eljárásokban fizetendő igazgatási szolgáltatási díjak mértékéről, valamint az igazgatási szolgáltatási díj fizetésének szabályairól. 51/2012. (VI.8.) VM rendelet a helyi termelői piacokon történő árusítás élelmiszer-biztonsági feltételeiről. 45/2012. (V.8.) VM rendelet a nem emberi fogyasztásra szánt állati eredetű melléktermékekre vonatkozó állategészségügyi szabályok megállapításáról. 40/2012. (IV.27.) VM rendelet az élelmiszerlánc-felügyeleti díj bevallásának és megfizetésének szabályairól. 30/2012. (III.24.) VM rendelet a LEADER Helyi Akciócsoportok feladat ellátásához az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtandó vidékfejlesztési támogatás részletes feltételeiről. 21/2012. (III.9.) VM rendelet a kárenyhítési hozzájárulás megfizetésével, valamint a kárenyhítő juttatás igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről. 143/2011. (XII.23.) VM rendelet a mezőgazdasági biztosítás díjához nyújtott támogatás igénybevételi feltételeiről. 141/2011. (XII.23.) VM rendelet a bizonyos nem állati eredetű élelmiszerek és takarmányok behozataláról és fokozott hatósági ellenőrzéséről.

<sup>2</sup> A kivételezett földhasználati maximum 2500 ha terület nagyságú termőföld vagy 50000 Ak kataszteri tiszta jövedelmű termőföld volt. Ebbe nem számított az, ha a gazdasági társaság és a szövetkezet tagjától vette haszonbérbe a területet. A termőföldről szóló törvény értelmezéséről lásd: Raisz Anikó – Szilágyi János Ede: Development of agricultural law and related fields (environmental law, water law, social law, tax law) in the EU, in countries and in the WTO, *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2012/12, 108-110.

állami vagyon részeként hasznosító Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. a nyilvános pályázatainak ezeket a szervezeteket helyezte előtérbe.

A fordulat után a kormányzati agrárpolitika megváltozott. Fő célkitűzése a mezőgazdaságból élethivatásszerűen élők előnyben részesítése a föld tulajdonának megszerzése és a használata terén, a megfelelő végzettséggel rendelkező fiatalok gazdálkodásának előmozdítása, és a mezőgazdasági műveléshez szükséges vagyoni elemek egységes rendszerként való kezelése. Az új rendszer a földek a nemzeti vagyon részeként tekinti, azonban a megszerzés során nem diszkriminál, és a területen letelepedni, és a saját területén gazdálkodni kívánó uniós földműves állampolgárok, és az európai gazdasági térség társult földművesnek minősülő állampolgárai előtt megteremti a termőföldszerzés és a termőföld hasznosítás lehetőségét is.

Az országjelentés elkészítésekor már elfogadott, de még hatályba nem lépett sarkalatos törvénynek minősülő termőföld forgalmi törvény mellett a rendszer részét képezi egy mezőgazdasági üzemtörvény is, mely a termőföldet vele együtt hasznosítható eszközökkel, berendezésekkel és ingatlanokkal együtt, egy vagyoni egységként kezelné. Ezt a rendszert egészíti ki a mezőgazdasági termelés-szervezetét végző szervezetekről szóló törvény.<sup>3</sup>

Az új rendszer a földművesnek minősülő uniós állampolgárok számára biztosít 300 ha-ig terjedő termőföld tulajdonszerzési lehetőséget. Ezzel 1 ha-ig terjedő területekre szűkíti a föld tulajdon megszerzésének a jogát az olyan magyar állampolgárok részére, akik mezőgazdasági tevékenységet élethivatásszerűen nem folytatnak, és agrár végzettséggel sem rendelkeznek.

A törvény hatálya alá tartozó földrészek száma növekszik, ugyanis így nem csak a külterületi mezőgazdasági művelési ágban nyilvántartott területek, hanem a minden, mezőgazdasági célra használt földterület bekerül a törvény hatálya alá.

Kikerül azonban a törvény hatálya alól a halastó, mely a 2013-ban elfogadott halászati törvény hatálya alá kerül. Az új halászati törvény legfontosabb újítása, hogy sok európai államhoz hasonlóan csak akkor engedélyezi egy vízterület halászati jellegű hasznosítását, ha a horgászati célú hasznosításra nincs érvényes pályázat.

A földforgalmi szabályok legfontosabb újítása, hogy az eddigi regisztrációs eljárás mellett a földforgalom feltétele a közigazgatási szervek engedélyezési eljárásának eredményes lefolytatása.

A termőföld tulajdonszerzésre és használatra csak akkor kerülhet sor, ha a elővásárlásra jogosultak és az előhaszonbérletre jogosultak nem kívánnak élni ezen jogukkal. A jogosultak az önkormányzati hirdetőtáblára kifüggesztett szerződés kihelyezésétől számított 60 napon belül a helyi önkormányzat jegyzőjének jelezhetik, hogy élni kívánnak az elővásárlási jogukkal. A jegyző köteles az elővásárlásra jogosultak jogosultságát igazoló iratait személyesen ellenőrizni.<sup>4</sup> Az elfogadó nyilatkozatban az

<sup>3</sup> Lásd: Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020, in: <http://videkstrategia.kormany.hu/download/4/37/30000/Nemzeti%20Vid%20Vid%C3%A9kstrat%C3%A9gia.pdf> (2013.07.11.); Szilágyi János Ede: A földforgalmi törvény elfogadásának indokai, körülményei és főbb intézményei, *Új Magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*, Konferencia kiadvány, Budapest, 2013, Budapest, 1.

<sup>4</sup> Elővásárlásra jogosult a területet használó helyben lakó földműves, szántó, rét, legelő, fásított terület művelési ágaknál az az állattartó telep tulajdonos, aki a területet takarmánytermelés céljára hasznosítaná. Szántó, szőlő és gyümölcsös művelési ágú területeknél az a földműves, aki a területet földrajzi jelzéssel, vagy eredet megjelöléssel ellátott termék vagy ilyen jellegű

elővásárlásra jogosult nyilatkozik arról, hogy a területet maga kívánja használni, hogy földműves, hogy használati díj tartozása nincs az elmúlt 5 évben, hogy az adott település területén életvitelszerűen tartózkodik, és földvédelmi bírságot nem róttak ki rá.

A jogukkal élni kívánó elővásárlásra jogosultak jegyzékét a jegyző megküldi a hatósági jóváhagyásra kijelölt mezőgazdasági szakigazgatási szervnek.

A szakigazgatási szerv első körben ellenőrzi a megkötött szerződés magánjogi érvényességét, a szerződésben szereplő vevő fenti nyilatkozatát, vagy az elővásárlásra jogosultak fenti nyilatkozatait, valamint a jegyző közigazgatási eljárást. Ha hibát tapasztal, dönt a jóváhagyás megtagadásáról.

Ha ilyen jellegű hiba nem áll fenn, akkor az iratokat, és az elővásárlásra jogosultak sorrendjéről készített jegyzékét továbbítja a helyi földbizottságnak.

A helyi földbizottság tagjai a település földműveseinek választott képviselői. Ők döntenek arról hogy a szerződés alkalmas-e tulajdonszerzési korlátozás megkerülésére, arról, hogy a szerződés nem egy régebben megkötött de akkor érvénytelen szerződés legalizált változata-e, az elővásárlásra első helyen jogosultak alkalmasak-e vállalt kötelzettségeik teljesítésére, és lehet-e olyan helyzet, hogy az elővásárlásra jogosult jogát visszaélészerűen gyakorolja. Ha ezek a pontok fennállnak, a helyi földbizottságnak meg kell tagadnia a adásvételi szerződés jóváhagyását. Ezen felül a helyi földbizottság megtagadhatja a szerződés jóváhagyását, ha bizonyított, hogy a szerző gazdasági szükséglet nélkül, felhalmozási célból szerezne tulajdont, valamint ha az adásvételben szereplő ellenérték annyira nincs arányban a terület adottságaival, hogy alkalmas arra, hogy más elővásárlási jogosultat távol tartsa jogának gyakorlásától.

A helyi földbizottság 15 napon belül dönt. Ha nem utasítja el a sorrendben megelőző összes személyt, a mezőgazdasági szakigazgatási szerv ismételten mérlegeli a kötelező elutasítás szempontjait, majd végignézi a sorrendben szereplő minden felet, megfelel-e a feltételeknek. Ha marad a szempontoknak megfelelő elővásárlási jogosult, akkor vele, ha nem, az eredeti vevővel hagyja jóvá az adásvételi szerződést. A jóváhagyásról közigazgatási határozatot hoz, majd az eredeti szerződés 1 példányára záradékként felvezeti. A záradékkal ellátott szerződés lesz alkalmas arra, hogy mint bejegyezhető okiratot benyújthassák a földhivatalba a regisztrációs eljárás megkezdésére.

A jogszabály az adásvételhez hasonló szabályok fogalmaz meg az átruházás egyéb eseteire is, de figyelemmel van az adott szerzőmód specialitásaira is. A végintézkedéssel történő tulajdonszerzés ellenőrzésekor a bíróság még azt is vizsgálja, hogy a végintézkedés nem irányul-e a tulajdonszerzési szabályok megkerülésére. Az árveréssel történő vételnél plusz feltételként a vevő elővásárlási jogának meglétét is vizsgálják. Az adott eljárásokban a mezőgazdasági igazgatási szerv a szakhatóság szerepét látja el, az ügy érdemében végleges döntést elbirtoklás esetén a polgári peres bíróság, végrendelkezésnél a közjegyző, árverési vételnél a végrehajtó hoz.

Az új jogszabály elismeri a magántulajdon szentségét, és a tulajdonviszonyokba nem avatkozik be, kizárólag a jövőre nézve korlátozza a földek adásvételét és a használatát.<sup>5</sup> A cél a földtulajdon és a használat egységesítése. A szabályozás

---

feldolgozott termék előállítására kívánja hasznosítani, a helyben lakó szomszéd földműves, a helyben lakó földműves, végül az a földműves, melynek telephelye az adott területtől 15 km-re közúton, vagy közforgalom előtt el nem zárt magánúton megközelíthető.

<sup>5</sup> A földforgalmi törvény használati szabályairól lásd az 1.4-es pontot.

mellékhatásai, hogy rövid távon csökken a nagy földterülettel rendelkező, és állattartással is foglalkozó üzemek száma, és a termelékenysége is.<sup>6</sup> Hosszabb távon azonban komolyabb perspektívát és kiszámíthatóbb életpályát jelent mindazok számára, akik élve Magyarország kedvező talajtani és klimatikus viszonyaival, kedvező geopolitikai elhelyezkedésével, a jövőben itt szeretnének gazdálkodásba kezdeni.

## 2.2. Az agrár-környezetvédelmi jog

Az agrár-környezetvédelem az adott, 2011-2013-as időszakban nem került a jogalkotás középpontjába. A területtel foglalkozó tervezés indult el, és leginkább az új támogatási ciklus jogszabályai között találunk a területre vonatkozó szabályokat. A támogatási ciklus tervezésével kapcsolatos gyakorlat többsége már napvilágot látott. Az agrár-környezetvédelmi intézkedések jelentős része továbbra a második, vidékfejlesztési tengelyen keresztül valósul meg. A 2014-2020-as időszakra tervezett operatív program 6 prioritása közül a 4. a mezőgazdaságtól és erdészettől függő ökoszisztémák helyreállítása, megőrzése és javítása címet viseli.

A program az alábbi hazai problémák kezeléséhez járul hozzá: Kedvezőtlen irányú vízgazdálkodási gyakorlat, vízkészletekkel való nem megfelelő vízgazdálkodás, tájgazdálkodási keretbe helyezett vízgazdálkodás hiánya. Diffúz tápanyagoktól és vegyszerektől terhelt felszíni vizek. Kedvezőtlen talajhasználat, a talaj megújuló képességét meghaladó mértékű használata. leromlása. A talajvédelmi intézkedések aránya nem elégséges. Kedvezőtlen faj és korösszetételű erdők, valamint a klímaváltozásnak való nagyfokú kitettség. A természeti értékek megőrzése szempontjából fontos területek, élőhelyek megőrzése jelentős részben aktív kezelést igényel. A természeti területek aránya és a biológiai sokféleség lecsökkent, az ökoszisztéma szolgáltatások gyengültek. Idegenhonos, inváziós fajok terjedése. Alacsony szintű fogyasztói egészség és környezettudatosság.

A prioritás az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, valamint a környezetvédelem és erőforráshatékonyság megvalósulását célozza meg. Kiemelt figyelmet kíván fordítani a természeti értékek, ökoszisztémák és erőforrások megőrzésére, a fenntartható gazdálkodás megvalósítására. Ennek tükrében az agrár-környezetvédelmi és az éghajlattal kapcsolatos kifizetésekre, az ökológiai gazdálkodás támogatására, a mezőgazdasági genetikai erőforrások megőrzésének támogatására, a biodiverzitás fenntartására és javítására, a NATURA 2000 területek megőrzésére, a vizeink mennyiségi és minőségi védelmére, a talajok védelmére és fenntartható hasznosítására, az erdei biodiverzitás védelmére és fejlesztésére, valamint a minőségi rendszerek (PEFC) és a faanyag eredetigazolási rendszer bevezetésére koncentrál.<sup>7</sup>

Az agrár-környezetgazdálkodás második jelentős pillére a Közvetlen támogatásokhoz tartozó 'zöldítés' elnevezés alatt található. A második kötelező támogatási elem, a 'zöld' komponens, melynek célja a termelők környezettudatosságra ösztönzése, illetve az ökológiai fenntarthatóság növelése.

<sup>6</sup> Kapronczai István: Az új szabályozás hatása az agrárpolitikára, *Új Magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*, Konferencia Kiadvány, Budapest, 2013, 1.

<sup>7</sup> Vidékfejlesztési Program 2014-2020, in: <http://www.mnvh.eu/videkfejlesztési-program-tarsadalmi-egyeztetes> (2013.07.04.).

A tervezet a közvetlen kifizetések 30%-át különíti el a 'zöldítésre', viszont ebből a támogatásból csak azok a gazdák részesülhetnek, akik az alábbi három kötelező feltételnek megfelelnek: (a) A jelenlegi javaslat szerint, ha a gazdaság szántóterülete meghaladja a 10 hektárt, akkor azon minden évben minimum két növényt, ha a 30 hektárt haladja meg, akkor minimum három növényt kell vetni, olyan formában, hogy növényenként egyik terület aránya sem mehet 70% fölé, és el kell érnie a minimális 5%-ot. (b) Az állandó gyepterület megőrzése, melyet hét év alatt 5%-kal lehet csökkenteni. (c) A támogatható szántó terület 7%-nak ökológiai célokra való hasznosítása, például kunhalom (tájvédelmi elem) vagy területpihentetés.<sup>8</sup>

Az agrár-környezetgazdálkodásban részt vevő területek kivételt képeznek a zöldítés alól, ha a környezeti hasznuk a zöldítésen túlmutat, továbbá a 75%-os állandó legelővel borított területek esetén a gazdaság szintén mentesül a zöldítés alól. Magyar álláspont szerint a cél, hogy ne nehezítse meg a források lehívását, ne járjon túl nagy teherrel, illetve ne korlátozza a versenyképességet.<sup>9</sup> A zöldítés azokban az országokban lesz sikeresebb, ahol már ma is élen járnak ezen a területen, például Németország, és ahol az átlagosnál is több legelő van, például Ausztria. Az Európai Uniót azonban az élelmiszer-előállítás versenyében hátrányos helyzetbe hozhatja a zöldítés.<sup>10</sup>

### 2.3. Az élelmiszerlánc agrárjogi vonatkozásai

Az élelmiszerlánc szabályozás a korábbiakhoz hasonló kiemelt figyelmet foglalt el a magyar agrár jogalkotásban és jogalkalmazásban.<sup>11</sup> A kábításra vonatkozó uniós előírások alól a vallási típusú vágások mentesülnek, ha a megfelelő kímélő vágást a felügyelő egyház igazolja. Az állatok megfelelő, kímélő vágásra a NÉBIH és a megyei élelmiszerlánc-felügyeleti és Állategészségügyi Igazgatóságok által szervezett tanfolyamok elvégzése után szerezhetnek képesítést.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Vásáry Miklós: A Közös Agrárpolitika reformja 2014-2020, *MCTE közgyűlés*, Üllő, 2013.05.23.

<sup>9</sup> Vásáry Miklós: A Közös Agrárpolitika reformja. Közvetlen támogatások, *előadás Cserkeszőlőn*, 2012.11.27.

<sup>10</sup> Taskó-Bóta Melinda: Az agrár-környezetgazdálkodási rendszer jövője a Közös Agrárpolitika reformjának tükrében, *Miskolci Egyetem*, Miskolc, 2013, 20.

<sup>11</sup> 140/2012. (XII.22.) VM rendelet a vágóállatok leölésének és levágásának állatvédelmi szabályairól. 96/2012. (IX.4.) VM rendelet a géntechnológiával módosított szervezettel szennyezett szaporítóanyag felhasználása miatt kárt szenvedett termelők kártalanítása előírászat felhasználásáról. 68/2012. (VII.3.) VM rendelet az állattenyésztési bírság befizetésének rendjéről. 65/2012. (VII.4.) VM rendelet a takarmányok előállításának, forgalomba hozatalának és felhasználásának egyes szabályairól. 63/2012. (VII.2.) VM rendelet a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, valamint a megyei kormányhivatalok mezőgazdasági szakigazgatási szervei előtt kezdeményezett eljárásokban fizetendő igazgatási szolgáltatási díjak mértékéről, valamint az igazgatási szolgáltatási díj fizetésének szabályairól. 51/2012. (VI.8.) VM rendelet a helyi termelői piacokon történő árusítás élelmiszer-biztonsági feltételeiről. 45/2012. (V.8.) VM rendelet a nem emberi fogyasztásra szánt állati eredetű melléktermékekre vonatkozó állategészségügyi szabályok megállapításáról. 40/2012. (IV.27.) VM rendelet az élelmiszerlánc-felügyeleti díj bevallásának és megfizetésének szabályairól. 141/2011. (XII.23.) VM rendelet a bizonyos nem állati eredetű élelmiszerek és takarmányok behozataláról és fokozott hatósági ellenőrzéséről.

<sup>12</sup> A képzést a 109/2009 EK rendelet 21. §-a alapján írhatja elő a tagállam.

A másik szintén az élelmiszerbiztonságot is érintő kérdés, hogy a magyar agrárhatóságok érvényt szereznek a gyakorlatban is a magyar alkotmányban deklarált GMO mentességnek.<sup>13</sup> Az illegálisan beszerzett GMO kezelt vetőmagokból történő kukorica és burgonya ültetvényeket a Kormányhivatal Földművelésügyi Igazgatóságának munkatársai a termés betakarítása előtt kiszántathatja. A termelő azonban a magyar hatóságoktól igényelheti a vetőmag, a termés kiesés, és a termék megsemmisítésének igazolható költségeit.<sup>14</sup>

Az őstermelők termelésének elősegítése érdekében bizonyos esetekben az élelmiszerhygiéniai követelmények alól átmeneti mentességet biztosít a jogalkotó az alábbiak szerint: nem szükséges külön tisztító, illetve fertőtlenítő berendezést biztosítani, amennyiben az élelmiszer-vállalkozó a munkaeszközök és berendezések tisztítását és fertőtlenítését nem a forgalomba hozatal helyszínén végzi, feltéve, hogy az értékesítés jellegéből adódóan a munkaeszközök tisztítása és fertőtlenítése a forgalomba hozatal helyszínén nem válhat szükségessé.<sup>15</sup>

Nem szükséges ivóvízzel való ellátás biztosítása, amennyiben az élelmiszervállalkozó a munkaeszközök és berendezések tisztítását és fertőtlenítését nem a forgalomba hozatal helyszínén végzi, feltéve, hogy az értékesítés jellegéből adódóan a munkaeszközök tisztítása és fertőtlenítése a forgalomba hozatal helyszínén nem válhat szükségessé, és illemhely rendelkezésre állása esetén az illemhely ivóvíz minőségű folyóvízes kézmosási lehetőséggel felszerelt.<sup>16</sup>

A helyi termelői piac területén lévő hulladékgyűjtő és tároló tartályok, edények rendszeres tisztításáról, szükség esetén fertőtlenítéséről gondoskodni kell.

Vadon termett gomba értékesítése esetén a gomba-szakellenőr részére a vizsgálathoz megfelelő méretű, természetes és mesterséges megvilágítású gombavizsgáló

---

<sup>13</sup> Lásd: Raisz – Szilágyi 2012, 109-111. A GMO szabályozás aktuális magyar irodalmához lásd még Bézi-Farkas Barbara – Jasinka Anita: A géntechnológiai tevékenység szabályozása, in: Csák Csilla (szerk.): *Agrárjog*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2006, 487-495.; Farkas Csamangó Erika: Az élővilág környezetjogi védelme., in: Miklós László (szerk.): *A környezetjog alapjai*, Szegedi Egyetemi Kiadó, Szeged, 2011, 103-112.; Horváth Gergely: A zöld géntechnológia alkalmazásának gazdasági- és agrár-környezetvédelmi kockázatai. *Külgazdasági jog – Annex*, 2008/7-8, 87-106.; Komári Ágnes: A koegzisztencia kérdése az Európai Unióban, különös tekintettel a GM-növénykultúrák természetével okozott károkért való felelősség szabályozására, in: Bobvos Pál (szerk.): *Reformator iuris cooperandi*, Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2009, 293-297.; Olajos István: A géntechnológiai tevékenység szabályozása Magyarországon, in: Szilágyi János Ede (szerk.): *Környezetjog II*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2008, 73-88.; Pánovics Attila: Szakítópróba előtt Európa GMO ügyben?, in: [emla.hu/aa2.10.0/img\\_upload/777ad89538966d33b9d5fb7d0e49b91c/Panovics\\_Atila.pdf](http://emla.hu/aa2.10.0/img_upload/777ad89538966d33b9d5fb7d0e49b91c/Panovics_Atila.pdf) (28.07.2013); Prugberger Tamás: A géntechnológiai tevékenység, in: Fodor László – Olajos István – Prugberger Tamás: *Agrárjog II*, Miskolc, Bíbor Kiadó, 1999, 84-101.; Szilágyi János Ede: A zöld géntechnológiai szabályozás fejlődésének egyes aktuális kérdéseiről, *Miskolci Jogi Szemle*, 2011/2, 36-54.; Tanka Endre: Adalékok a génmódosított növények hazai köztermeszethetőségéhez, *Gazdaság és Jog*, 2007/3, 20-26.

<sup>14</sup> 96/2012 (IX.4.) VM. rendelet 2-3. §

<sup>15</sup> A fenti rendelkezés 852/2004/EK rendelet II. melléklet III. fejezet (2) bekezdés c) pontjával összhangban áll.

<sup>16</sup> A fenti rendelkezés 852/2004/EK rendelet II. melléklet III. fejezet (2) bekezdés e) pontjával összhangban áll.

helyet kell létesíteni, melyet az elkobzott gomba elhelyezésére szolgáló megfelelő méretű, biztonságosan zárható hulladékgyűjtővel kell felszerelni.<sup>17</sup>

A megfelelő hatósági felügyelet és ellenőrzés az élelmiszerlánc-biztonság területén a fogyasztóvédelmi vonatkozásai mellett az ellenőrzött szervezetek fontos érdeke is. A megfelelő hatósági ellenőrzések mellett az élelmiszer előállító nem okoz kárt és az emberi egészségben, és ezáltal kártérítési kötelezettségektől mentesül. Az üzemek működésének megkezdése előtti kötelező engedélyezési eljárás mellett az élelmiszerlánc teljes területén ütemezett ellenőrzéseket végez a hatóság. A kisebb hiányosságokat feltáró ellenőrzés figyelmeztetés kiszabása mellett előírhatja a megfelelő élelmiszer-higiéniai protokoll alkalmazását. A hatóság a bírságból kiesett bevételeinek pótlására minden élelmiszer előállító, csomagoló és kereskedő egység 2012 júliusától ún. élelmiszerlánc-felügyeleti díjat fizet, a nettó árbevételével arányosan.<sup>18</sup> A bírságolás alól természetesen nem mentesül az az élelmiszerlánc szereplő, aki magatartásával az emberi egészséget közvetlenül veszélyeztet, vagy hiányosságait az utóellenőrzés előtt nem pótolja.

## 2.4. A mezőgazdasági földhasználat joga

A vizsgált időszak legfontosabb változása,<sup>19</sup> hogy elfogadásra került a mezőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (továbbiakban Fftv),<sup>20</sup> mely alapjaiban változtatta meg a mezőgazdasági földek használatának szabályait.

Az egyik legfontosabb változás, hogy a földhasználat jogcímei közül csak a bevett jogcímenek lehet földet használni. Így továbbra is használati jogcím marad a haszonbérlet, a feles bérlet, ahol a bérbeadó a megtermelt termény meghatározott hányadát kapja a terület használatáról való lemondásáért, és a részesművelés, ahol a használatba adó és a használó is végez bizonyos termelési feladatokat, és vállalja a használattal járó kárviselést. 2014-től viszont megszűnik, és nem köthető mezőgazdasági földek használatára a haszonkölcsön, ahol a kölcsönbe adó nem kap ellenértéket. Ha a haszonbérlet meghal, és jogutódja folytatja a bérletet, arra a jogviszonyra nem vonatkoznak a földforgalmi törvény korlátozó rendelkezései.

Az új jogszabály csak földművesnek, és mezőgazdasági tevékenység folytatására létrejött vállalkozásnak engedélyezi a termőföld használatát. Ez alól a szabály alól néhány jogi személy használata kivétel, de a kivételi kör az előző termőföldről szóló törvény szabályaitól sokkal szűkebb.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> 51/2012 (VI.6.) VM. rendelet 2. §

<sup>18</sup> 40/2012 (IV.27) VM rendelet 3. §-a. A rendelet jogszabályi alapja az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény 64. §-a.

<sup>19</sup> Az alfejezet Olajos István: A termőföldek használata az erdő és mezőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény alapján címmel 'Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban' elnevezésű konferencián, Budapesten, a Kúria épületében 2013.07.11-én megtartott előadásának felhasználásával készült.

<sup>20</sup> A törvény elfogadásának előzményeiről lásd: Raisz – Szilágyi 2012, 122.

<sup>21</sup> Erdőbirtokossági társulat a tagok tulajdonában és használatában álló erdőterületekre; Agrárágazat felső vagy középszintű képzőhelye oktatási és kutatási feladatainak ellátásához, haszonbérlet jogcímén, valamint bevett egyház vagy annak belső jogi személye oktatási, szociális



A jogszabály figyelembe veszi, hogy 2014. április 30-án lejár a Magyarországnak adott moratórium, így nem tesz különbséget belföldi és külföldi természetes és jogi személy között.<sup>22</sup>

Néhány eset kivételével<sup>23</sup> minden elfogadott jogcímen történő használat a mezőgazdaság szakigazgatási szerv hatósági jóváhagyásával válik a Földhasználati Nyilvántartásba bejegyezhető jogcímmé.

Ha a használat jogcíme haszonbérlet, akkor a bizonyos személyeket illető előhaszonbérleti jogi megelőzi a szerződésben szereplő használatba vevő jogát erdő,<sup>24</sup> és erdőnek nem minősülő földek használatakor.<sup>25</sup> A hatósági jóváhagyás során a hatóság dönt arról, hogy a vizsgált feltételeknek való megfeleléskor ki lép be használóként a szerződésbe. Néhány preferált terület használatakor bizonyos termékek előállítói mindenkit megelőzően jogosultak az adott földrészletre előhaszonbérleti jogot gyakorolni.<sup>26</sup>

A hatósági ellenőrzés a tulajdonszerzés ellenőrzésétől egyszerűbb folyamat. A szerződés előhaszonbérleti jogosultak részére történő közzététel után indul, és az általános ellenőrzés után az erdőterületeknél beiktatják az erdészeti hatóság szakhatósági közreműködését. A szakhatóságtól visszaérkezett iratot a hatóság a szerződő felek tényleges akaratnyilatkozata szempontjából is átvizsgálja, majd a haszonbér mértéke és a

---

és gazdasági tevékenység ellátására haszonbérlet jogcímen. Tanyát bárki haszonbérlet, kivéve nyilvánosan működtetett Rt és nem átlátható tevékenységet végső szervezet.

<sup>22</sup> A földhasználat tekintetében az 1994. évi LV. törvény sem tett különbséget. Az 1994. évi LV. törvény értelmezése kapcsán lásd: Jakab Nóra – Csák Csilla: Regulation of the ownership and use of the agricultural land in Hungary, *CEDR Annual Congress*, Great-Britain, Edinburgh, 2010. június 5.

<sup>23</sup> Nem kell hatóság jóváhagyás: Állami és önkormányzati tulajdonos szerződéséhez, tulajdonostársak közötti használat megosztásához, jogszabályban foglalt módon támogatási szerződés feltételeként földműves, vagy mezőgazdasági termelőszervezet részére történő átadásához, mezőgazdasági termelőszervezetet használó, 25%-ban tulajdonosa, és 3 éve foglalkoztatja közötti szerződéshez, erdőbirtokossági társulat, egyház, oktatási intézmény által kötött szerződéshez, valamint tanya használatának átengedéséhez

<sup>24</sup> (a) Helyben lakó, vagy helybeli illetőségű szomszéd, (b) Helyben lakó vagy helybeli illetőségű (c) Lakóhelye vagy üzemközpontja 3 éve azon a településen van, melytől a föld 20 km távolságra van. (d) Földműves tulajdonostárs.

<sup>25</sup> (a) Volt haszonbérlet földműves vagy mezőgazdasági termelőszervezet, mely helyben lakó vagy helybeli illetőségű és üzemközpontja a földtől 20 km-en belül megközelíthető közúton vagy el nem zárt magánúton. (b) Helyben lakó szomszéd földműves (c) Helyben lakó földműves, (d) Olyan földműves, melynek üzemközpontja a földtől 20 km-en belül megközelíthető közúton vagy el nem zárt magánúton. (e) Helybeli illetőségű szomszéd mezőgazdasági termelőszervezet. (f) Helybeli illetőségű mezőgazdasági termelőszervezet. (g) Olyan mezőgazdasági termelőszervezet, melynek üzemközpontja a földtől 20 km-en belül megközelíthető közúton vagy el nem zárt magánúton.

<sup>26</sup> Szántó, rét legelő fásított területre az a helyben lakó földműves, helybeli illetőségű mezőgazdasági termelőszervezet, amely előtte 1 évig állattartó telepet üzemeltet, és célja takarmány előállítás. Másrészt a szántó, kert, szőlő, gyümölcsös művelési ágú területekre az a helyben lakó földműves, helybeli illetőségi mezőgazdasági termelőszervezet, akinek célja a földrajzi jelzéssel vagy eredet megjelöléssel ellátott termék előállítása, feldolgozása, ökológiai gazdálkodás folytatása.

földhasználó előlete alapján ismételten szelektál. Ha a folyamat végén több haszonbérleti jogosult marad, közülük a haszonbérbe adó választ.

A folyamat azonban nem áll le a használati szerződés közigazgatási engedélyezésénél, hanem a földhasználók által vállalt használati kötelezettségek betartását is ellenőrzi a hatóság. A nem megfelelő földhasználat esetén a figyelmeztetés, a bírságolás valamint a kényszerhasznosítás jogintézményeivel élhet a hatóság.

A magyar földhasználati rendszer átalakulása a kezdeti lépésénél tart. Az üzemtörvény és az integrált szervezetekről szóló törvény elfogadása után az üzemszerkezet és a gazdálkodás jogi formái tekintetében is komoly átalakulás várható. A fő kormányzati cél, hogy a termeléshez közvetlenül kapcsolódó olyan termelők szerezzék meg a termőföldek használatát, akiknek a használat a megélhetésüket szolgálja, és további személyek alkalmazásával hozzá tudjanak járulni a vidéki munkanélküliség kezeléséhez.

## 2.5. Az agrár-szociális jog

Az agrár-szociális jog első ilyen jellegű változása a mezőgazdasági idénymunkára vonatkozó szabályok további egyszerűsítése. Mezőgazdasági idénymunkára külföldi magánszemély is bejelentkezhet. Itt csak munkavállalási engedélyt köteles kérni a Kormányhivatal foglalkoztatási szakigazgatási szervétől, aki ezt ingyenes hatósági bizonyítvány formájában adja ki. A foglalkoztatási szakigazgatási szerv keresi meg az adóhatóságot és társadalombiztosítási igazgatási szervet a munkavállaláshoz szükséges adókártya és a társadalombiztosítási jogviszonyt igazoló kártya kiadása ügyében. A külföldi mezőgazdaság idénymunkára történő foglalkoztatása a 120 napot a továbbiakban sem haladhatja meg.<sup>27</sup> A mezőgazdasági idénymunka után a munkáltató által megfizetendő, minden egyéb adó és járulék alól mentesített közteher 500 HUF naponta. A idényjellegű munkák megszervezésében a kormányzat kiemelt szerepet szán a foglalkoztatási szövetkezeteknek. Ugyanis 2013 májusától szintén a egyszerűsített foglalkoztatás szabályai alá tartozik az olyan alkalmazás, ahol a foglalkoztatási szövetkezet tagját munkaerő-kölcsönzés keretében közvetíti ki olyan módon, hogy a foglalkoztató a szövetkezet marad.<sup>28</sup>

Az agrár-szociális jog keretébe tartozó másik fontos intézkedés a már említett Vidékfejlesztési Operatív Program 2014-2020 6. prioritása.<sup>29</sup> A prioritás a társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység csökkentése és a gazdasági fejlődés támogatása a vidéki térségekben címet viseli.

A prioritás keretében az alábbi problémák kezelését kívánja a magyar vidékfejlesztési kormányzat megoldani: (a) Kedvezőtlen szocio-demográfiai és egyéb kapcsolódó térségi trendek, melyek a következők: fiatalok elvándorlása; elöregedés; romló egészségi állapot; újratermelődő mélyszegénység; növekvő helyi szolgáltatáshiány; kulturális örökség eróziója; szétesett helyi közösségek. (b) Vidéki helyi gazdaság gyenge, kezdetleges és szervezetlen. Ez abból adódik, hogy a kis és középvállalati szektor

<sup>27</sup> Az idénymunka korábbi szabályait lásd: Raisz – Szilágyi 2012, 124.

<sup>28</sup> Az egyszerűsített foglalkoztatás szabályainak összefoglalására lásd még: <http://www.nav.gov.hu/data/cms278781/46.InformaciosFuzetEgyszerusítettFoglalkoztatás2013.pdf> (2013.07.02.)

<sup>29</sup> Vidéki 2014-2020, 14-16.

gyenge és fejletlen, a helyi termelés-fogyasztási kapcsolatok hiányosak, az együttműködések hiányoznak, a hálózatosodás gyenge, a turisztikai potenciálnak gyenge a kihasználtsága, a helyi agro-biodiverzitás kihasználtsága pedig minimális. (c) A fenntarthatósági, klíma adaptációs szempontoknak való megfelelés gyenge, mert teljes a fosszilis energiatülszórás. Jellemző továbbá a természeti erőforrások degradációja (helytelen, lefolyásgyorsító vízgazdálkodás, talajpusztulás, biológiai sokféleség csökkenése); pazarló gazdálkodás (energia, ivóvíz, élelmiszer, hulladékok). (d) Jelentős és tovább növekvő területi fejlettségi különbségek a vidéki térségek rovására. (e) Vidéken élők által elérhető jövedelemforrások jövedelmezőségi szintje alacsony, szegénység. (f) Vidéki munkanélküliség, az aktív korú inaktív koncentrációja a vidéki területeken. (g) Helyi infrastruktúra gyengesége. Szolgáltatáshiány a vidéki területeken.

A problémák megoldásához az operatív program az alábbi eszközöket használja: (a) Új foglalkoztatási formák támogatása a szegénység és a munkanélküliség kezelésére: szociális gazdaság, faluvállalat. Mélyszegénység kezelése és újratermelődésének mérséklése. A vidéki lakosság életminőségét segítő, helyi gazdaságot ösztönző alapvető szolgáltatások, infrastruktúra biztosítása beleértve a szociális alap és kiegészítő szolgáltatásokat. (b) Gazdasági diverzifikáció, nem mezőgazdasági vállalkozások segítése, önfoglalkoztatás fejlesztése, vállalkozóvá válás, ehhez kapcsolódóan a háztáji integráció és kapacitások kihasználása, helyi termék potenciál kihasználása közösségi helyi termék, megújuló energia kapacitások. (c) A vidéki területek sokszínű kulturális (szellemi), épített, valamint táji (természeti) örökségének értékőrző megújítása, hasznosítása. (d) A vidéki kulturális, közösségi és tudástranszferre szolgáló terek, szolgáltatások fejlesztése. (e) A vidéki épített-, valamint táji (természeti) örökség értékőrző megújítása, hasznosítása. (f) Társadalmi befogadás előmozdítását, a roma integrációt elősegítő tevékenységek támogatása. A társadalmi befogadás és kohézió elősegítése a kultúra eszközeivel, szociális-közösségi fejlesztésekkel.

A kormányzat tehát a szociális jog és foglalkoztatás speciális eszközein túl, a vidékfejlesztés hagyományos eszközeinek megújításával próbálja az egyre szaporodó, és az agrár-ágazatban is hatását érező problémákat megoldani. A földforgalmi törvény társadalmi vitára szánt változatában<sup>30</sup> a mezőgazdasági termelő szervezet földhasználatát meghatározott számú alkalmi vagy állandó munkavállaló foglalkoztatásához köthették volna. A javaslat segítette volna a vidéki munkanélküliség kezelését, azonban a zömében nagyüzemi növénytermesztéssel foglalkozó mezőgazdasági termelőszervezetek profitját a minimumra csökkentette volna a javaslat bevezetése, ezért a társadalmi egyeztetés során ez a kormányzati javaslat kikerült a törvénytervezetből.

## 2.6. A magyar megújuló energia politika tekintetében

A megújuló energiaforrások jogi szabályozásának vizsgálatakor külön kell beszélni az egyes megújuló energiaforrásokkal összefüggő jogi szabályozásról és az előállított energiatípus szerinti szabályozásról.

<sup>30</sup> T-7979-es számú törvényjavaslat a mezőgazdasági földek forgalmáról (2012. június 28.).

Az első csoportba tartozik a villamos energia,<sup>31</sup> a távhő<sup>32</sup> és a földgázipari szabályozás. A villamosenergia szabályozás vonatkozásában a megújuló energiaforrásokkal összefüggésben a Nemzeti Fejlesztési Miniszter 76/2011-es rendeletét lehet megemlíteni, amely a közcélú villamos hálózatra csatlakozás pénzügyi és műszaki feltételeiről szól. Megállapítható, hogy az megújuló energiaforrást felhasználó erőművek csatlakozási díja a hálózati engedéllyel kötendő megállapodás tárgya, de hálózati engedélyes legkisebb költség elve szerint köteles eljárni. A csatlakozási díj nem haladhatja meg a hálózatbővítés beruházásának értékét.

Általánosságban pedig elmondható ezen csoportosítással összefüggésben, hogy a hőenergiával illetve a távhővel kapcsolatos szabályozással<sup>33</sup> kapcsolatban világosan körvonalazódik a megújuló energiahordozó elsőbbsége, a földgáz szabályozás körében pedig nevesítve van a földgáz minőségű biogáz.

Ahogy előbb említettem, a másik csoportosítás az előállított energiafajták szerinti szabályozás. A biomasszával,<sup>34</sup> biogázzal, szélenergiával és napenergiával kapcsolatban az elmúlt években nem beszélhetünk jelentős változásokról. Legjelentősebben a geotermikus energiát érintő szabályozás változott meg. A hévízgazdálkodással összefüggésben, a vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó szabályokról szóló, 146/2010 Kormányrendeletet érdemes megemlíteni.<sup>35</sup>

A mélygeotermikus energiával összefüggésben a bányatörvény módosításáról szóló 2010. évi IV. törvényt kell megemlíteni, amely körvonalazza, hogy a 2500 m alatti földkéreg geotermikus energiájának kutatása, kinyerése és hasznosítása kizárólag koncessziós szerződés keretében végezhető bányászati tevékenység. A koncesszió a miniszter által meghatározott területek tekintetében kiírt pályázat alapján lehetséges. Az időtartama 35 év, amely egy alkalommal max. a felével meghosszabbítható. A kutatási időszak legfeljebb 4 év.

Szintén az új bányatörvény mondja ki, hogy a talajszondás-rendszerek létesítését a bányakapitányság, mint építészeti hatóság engedélyezi.

### 3. Az elemzett jogterületek konklúziói

#### 3.1. Sikeres területek

A fenti területek közül sikeresnek tartjuk az átfogó koncepció alapján megindult, az agrárgazdaság jogi szabályozásának átalakítását.

---

<sup>31</sup> Sok szempontból hasonló elemzést folytat Szilágyi János Ede: A villamos energia piac szabályozása, in: Szilágyi János Ede (szerk.), *Környezetjog*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 165-174.

<sup>32</sup> Lásd: Szilágyi Szabolcs: A távhőre vonatkozó jogi szabályozás áttekintése, *Doktoranduszok Fóruma ME AJK Szekciókiadványa*, Miskolc, 2012, 177-182.

<sup>33</sup> Lásd még: Olajos István – Szilágyi Szabolcs: A kistelepüléseken létrejövő távhő- és termeltetési rendszerek energiaügyi problémái, *Magyar Energetika*, 2012/6. 2-7.

<sup>34</sup> Szilágyi Szabolcs: The legal problems of a biomass energetic system in Csernelly, *Volume of Constant 2013 Conference*, University of Nicolae Titulescu, Bucharest, 2013, 807-811.

<sup>35</sup> Az energia és a víz kapcsolatáról lásd bővebben: Szilágyi János Ede: Energia és víz, in: Szilágyi János Ede (szerk.), *Vízjog, aktuális kibívások a vizek jogi szabályozásában*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 156-158.

A koncepció első és legfontosabb lépése, hogy az állami tulajdonú földek vagyonkezelése visszakerült a Vidékfejlesztési Minisztérium irányítása alá, és a vagyonkezelésben az agrárgazdasági szempontok érvényesülnek. Az állami tulajdonú földek használatánál előnybe részesül a földműves a nagy tőkerejű társas vállalkozásokkal szemben.

Jó iránynak látszik a szakítás a földforgalomban az eddigi kirekesztő jellegű, és csak a belföldiek tulajdonlását engedélyező szabályozással szemben.

A tulajdonszerzés és a használat közigazgatási engedélyezése a visszaélések megszüntetésére alkalmas eszköz. A vizsgált szempontok megítélése szempontjából azonban elsődleges, hogy az engedélyezést végző hatóság szakemberei képesek legyenek az engedélyezés szempontjait jogilag értékelni, és a beérkezett szerződéseket megfelelően értelmezni. Az új közigazgatási engedélyezés csak jelentős létszámbővítés mellett tartjuk kivitelezhetőnek. A jogszabályok megsértőivel szemben a jogrendszer eljárási elemeire is kiterjedő hatékonyabb védekezési rendszer látszik körvonalazódni, egy új törvényjavaslat formájában.

A mezőgazdaság egészének teljesítmény-növekedéséhez is hozzájárulhat egy jól megszerkesztett üzemtörvény, mely a kialakított üzemek egy kézben tartására és gazdasági erejének növelésére törekedne.

A magyar feldolgozóipar újjaalakításának és a megfelelő alapanyag ellátásnak feltétele a helyi közösségekre épülő integrációs rendszer kialakítása. Ezzel lehetővé válna a mezőgazdasághoz csak elemeiben kapcsolódó vidéki termelőegységek bekapcsolása a termelés folyamatába.

A vidékfejlesztési kormányzat másik komoly erőfeszítése, hogy az időjárásnak kitett mezőgazdaság kitettségét csökkenteni tudják. Egyrészt ennek az első lépése volt az agrár-kárenyhítés rendszerének kialakítása. Csak olyan termelő kaphat kárenyhítést, aki bevétele meghatározott részének befizetésével hozzájárult annak költségeihez. A másik jelentős lépés az addig a termelőket terhelő öntözési és csatorna karbantartási feladatok átalakítása, és állami feladatként való rögzítése. Így egyszerre érhető el az ár- és belvíz jellegű károk, és az öntözési kapacitás bővítésével az aszálykárok enyhítése.

### 3.2. Kevésbé sikeres illetve sikertelen területek

A sikertelennek ítélt ágazatok közül a agrár-környezetgazdálkodást szeretnénk kiemelni. Az átvállalt és a megfeleltetési kritériumokban előírt gazdálkodókat terhelő feladatok nagyüzemi körülmények között nehezen megvalósíthatók. A munkaintenzív jellegű biogazdálkodás kisebb és családi munkára épülő rendszerekkel együtt lenne sikeres. Így az ágazat fejlődését visszavetette az a tény, hogy a mezőgazdasági termelőszervezetek esetén 1200 hektár, bizonyos feltételek betartása esetén 1800 hektár a birtokmaximum. Az intenzívebb és minőségi termékek előállítására jobban alkalmas ágazatot az unió körvonalazódó, 2014-2020 közötti agrárpolitikája sem támogatja megfelelően.

A másik terület, melyről Magyarországon csak elemeiben beszélhetünk, az agrár-szociális jog. A terület klasszikus jogintézményei a vidékfejlesztés és a szociális támogatások joga között oszlik meg. Azonban egyik intézményrendszernek sem kiemelkedő célja az agrárium idényjellegéből adódó akár vállalkozókat is érintő átmeneti bevételkiesés kezelése. (A késő őszi és téli időszakban a növénytermesztési ágazatokban nincs bevétel, így sokan kénytelenek szociális támogatásokat igénybe venni) A

vidékfejlesztés inkább a fejlesztési céloknak alárendelt ágazat, és nem képes a szociális problémák átfogó kezelésére.

A másik, különösen sikertelennek mondható jogalkotási törekvés az új hegyközségi törvény legfontosabb módosítása, a hegybírói rendszer központosítása volt. A hegyközséggel kapcsolatban már az előző jelentésben is felvetett veszély<sup>36</sup> (a rendszer teljes átalakítása a szakmaközi szervezatként történő elismerés kapcsán) máshogy valósult meg. A hegyközségek közigazgatási feladatainak bővítése mellett az ebből származó bevételeket és a bevételeket hozó hegybírókat a Hegyközségek Nemzeti Tanácsához központosították. A szabályozás közvetlen veszélye, hogy csökken a helyi szervezetek szakmai felkészültsége és bevétele. A másik veszély pedig, hogy a piacsabályozási és érdekvédelmi feladatokat ellátó szakmaközi szervezet Magyarországon közvetlen közigazgatási feladatokat, és bevételeket kap.

### 3.3. A bíróságok meghatározó szerepe az adott jogterület vonatkozásában

A nemzetközi bíróságok általában kormányok közötti ügyeket vizsgálva eljuthatnak az agráriumot közvetlenül érintő kérdésekig. A Nemzetközi Bíróságnál előfordul a mezőgazdasággal is összefüggő problémák, mint az országok közötti erőforrások megosztási ügyeként vetődnek fel.

Az erőforrások legfontosabb részét a határvizek, és azokon épített vagy keletkezett létesítmények közös kiaknázásának a lehetősége veti fel. (Bős- Nagymaros ügy, Kasikili&Seduku ügy; Uruguay&Argentína ügy)

A Nemzetközi Bíróság néhány klasszikus ügyben a szerződések és a szerződések betartásának jogelvét azonban fontosabbnak ítélte, mint az országok gazdaságára is kihatással lévő erőforrás megosztást, és a tényleges végrehajtást az egymással megegyezni nem képes országokra bízta. Az ilyen jellegű döntés a status quo alapján kedvezőbb helyzetben lévő országoknak kedvez. (Bős-Nagymaros ügy)

Bizonyos döntések közvetlen befolyással lehetnek a részes országok agrár, esetlegesen környezetvédelmi jogalkotására. Például a Bős-Nagymaros ügy után Magyarországon elképzelhetetlen környezeti hatásvizsgálat nélkül elvégzett nagyberuházás. Esetlegesen az intenzív mezőgazdasági művelés alárendelhető egészségvédelmi szempontoknak. (Ecuador&Kolumbia ügy a légi gyomirtószeres permetezéssel kapcsolatban).<sup>37</sup>

A nemzetközi jog azonban soft law jellege miatt nem alkalmas arra, hogy a tagállami végrehajtásra is hatással lévő, és két állam közötti tényleges feszültségpontot jelentő problémákat képes legyen megoldani.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ügyei sokkal közvetlenebbül beleszólhatnak az adott ország törvényhozásába, és akár a jogszabályok módosításával is együttjárhatnak. A mezőgazdaságot közvetlenül érintő tulajdonviszonyok megsértésből, és a nem megfelelő bírósági rendszer és tagállami végrehajtás tekintetében számos ítélet született. Az ítéletek azonban, ha a tagállam részére elmarasztalóak is, sok esetben mind anyagilag, mind a jogalkotásukban való hatásukban másak a frissen csatlakozó

<sup>36</sup> Lásd: Raisz – Szilágyi 2012, 127.

<sup>37</sup> Lásd: Raisz – Szilágyi 2012, 131-132. valamint Raisz Anikó: Nemzetközi környezetvédelmi kérdések a Nemzetközi Bíróság előtt napjainkban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, 2011, 273-289.

tagállamok polgárai, (Malhous&Cseh Köztársaság, Dimirov&Bulgária, Harlambie & Románia; Tardi és társai&Magyarország) és a korábban az unióhoz csatlakozó ügyekben (Papamicholapulos&Görögország).

A kelet-európai államok polgárainak több évtizedes tulajdonlevonás és közel 10 éves pereskedés után néhány ezer, az említett görög ügyben csak a földhasználat tényleges elvonása miatt 16 millió € kártérítést ítélt meg az Emberi Jogok Európai Bírósága.<sup>38</sup>

A magyar jogalkotók a termőföld forgalmáról szóló törvény elfogadásánál közvetlenül figyelembe vették az Európai Bíróság joggyakorlatában kiszűrhető azon tagállami korlátozó intézkedéseket, melyek nem ellentétesek az uniós joggal. Ezek az intézkedések Szilágyi János Ede 2010-ben megjelent tanulmányában megfogalmazva<sup>39</sup> a következők:

„Korlátozó intézkedéseket a termőföld tulajdonszerzés vonatkozásában csak – az EU Bíróság által – elfogadhatónak minősített közérdekre hivatkozással lehet kialakítani. Jogszerű közérdekű cél lehet: (a) a vidéki népesség megtartása, (b) a termőföldek tulajdonlásának olyan méltányos megosztása, amely hozzájárul az életképes farmok, illetve a zöld területek és a vidéki területek megfelelő igazgatásának fejlődéséhez, (c) a rendelkezésre álló területek ésszerű használatának előnyben részesítése az ingatlanpiaci nyomással (spekulációval) szemben, (d) a KAP olyan célkitűzéseinek megvalósítása, mint a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának [...] biztosítására,<sup>40</sup> (e) A mezőgazdasági földeknek az adott tagállamban hagyományosnak mondható közvetlen hasznosítással történő kibaszálásának megőrzése, (f) annak biztosítása, hogy a mezőgazdasági területeket túlnyomórészt tulajdonosaik lakják és műveljék meg.<sup>41</sup>

Egy korlátozó intézkedés abban az esetben felel meg a közösségi előírásoknak, ha nem helyettesíthető a tőke szabad áramlását kevésbé korlátozó rendelkezésekkel. Az EU Bíróság által elfogadhatónak minősített korlátozó intézkedések lehetnek: (a) a termőföldek tulajdonjogának átruházása előzetes közigazgatási engedély alapján,<sup>42</sup> (b) a helybenlakás követelménye,<sup>43</sup> (c) az előzetes nyilatkozattételi rendszer,<sup>44</sup> (d) a nem sokkal a szerzést követő telekeldés magasabb kulcsú adóztatását,<sup>45</sup> (e) a hosszabb minimális időtartam követelményét a mezőgazdasági földek bérleti szerződéseiben.”

A magyar bíróságok is közvetlenül, és sok esetben eseti döntéseikkel a jogrendszer fontosabb elemeire is kiható hatállyal döntenek el lényeges kérdéseket. A 2010 előtti Magyarországon egy magántulajdonban álló földrészleten egy gazdasági társaság pert indított az általa telepített öntözőberendezés miatt egy külterületi,

<sup>38</sup> Raisz Anikó: Földtulajdoni és földhasználati kérdések az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában, in: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kibívásai*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2011, 243-245.

<sup>39</sup> Szilágyi János Ede: The Accession Treaties of the New Member States and the national legislations, particularly the Hungarian law, concerning the ownership of agricultural land, *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2010/9, 54.

<sup>40</sup> Lásd a C-452/01. sz., *Margarethe Ospelt és Schloßle Weissenberg Familienstiftung* ügy (2003. szeptember 23-án hozott ítélet) 37., 39-40. pontjait.

<sup>41</sup> Lásd a C-370/05. sz., *Uwe Kay Festersen* ügy (2007. január 25-én hozott ítélet) 27. pontját.

<sup>42</sup> Lásd a C-213/04. sz., *Enald Burtscher* kontra *Josef Stauderer* ügy (2005. december 1-jén hozott ítélet) 57. pontját; C-452/01. sz. ügy 41-45. pontjait.

<sup>43</sup> Lásd a C-370/05. sz. ügy 26., 31., 33. pontjait.

<sup>44</sup> C-213/04. sz. ügy 44., 52-54., 59-62. pontjait.

<sup>45</sup> Lásd a C-370/05. sz. ügy 39. pontját.

mezőgazdasági művelés alatt álló földrészlet túlépítés jogcímén történő tulajdonának megszerzéséért. Mivel a túlépítés feltételei fennálltak, az eljáró polgári peres bíróság túlépítés jogcímén azt a gazdasági társaság tulajdonába adta. Az ítélet ellen nem volt fellebbezés, azonban a jogerős ítélet bejegyző földhivatali határozatot az eredeti per alperes megtámadta arra hivatkozva, hogy a túlépítés jogcíme a termőföldről szóló törvény hatálya alá tartozik, és a termőföld törvény kizárja jogi személyek tulajdonszerzését. A magyar Legfelsőbb Bíróság a közigazgatási határozatot megtámadó felperesnek adott igazat arra hivatkozva, hogy a Földhivatal nem vizsgálta, hogy tartalmilag az adott ítélet megfelel-e a bejegyezhető okirat kritériumainak. Az ügy azért precedens jellegű, mert a tulajdonjog Magyarországon a bíróságok és hatóságok határozatainak jogerőssé válásával, nem pedig azok földhivatali bejegyzésével keletkeznek. A Legfelsőbb Bíróság így a földhivatali bejegyzés deklaratív hatályát ítéletével konstitutív hatályúvá emelte, és lehetőséget adott a Földhivatal részére a bíróságok ítéleteinek közjogi jellegű felülvizsgálatára.<sup>46</sup>

### 3.4. Álláspontunk a 2014-2020 közötti Közös Agrárpolitika reformjáról

2013. június 26-án Brüsszelben megszületett, a Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament politikai megállapodása a közös agrárpolitika reformjáról.<sup>47</sup>

Már a megállapodás előtt is látható volt, hogy az új közös agrárpolitika rendszere összetettebb lesz az előzőnél és a 2014-es tervezett bevezetés finanszírozási okok miatt várhatóan egy évvel eltolódik, tehát a KAP reformcsomag legfontosabb elemei csak 2015-től léphetnek hatályba. Ezt követően kerülhet sor a bizottsági végrehajtási rendeletek megalkotására, illetve a tagállamok is csak ezt követően hozhatják meg a saját nemzeti jogszabályukat.

Mivel az új rendszer bevezetése jelentős felkészülést kíván mind a tagállamok részéről, mind jogalkotási, technikai, informatikai szempontból, ezért a Bizottsági javaslat értelmében a tagállamok a régi rendszereiket viszik tovább a következő évben, tehát a 2014-es év átmenetet<sup>48</sup> képezne a két rendszer között.<sup>49</sup>

A legfontosabb változások az új KAP reformjából a következők: (a) méltányosabbak lesznek a közvetlen kifizetések, (b) az új tagállamokban az egységes területalapú támogatási rendszer (SAPS) 2020-ig hatályban maradhat, (c) erősíti a gazdálkodók helyzetét az élelmiszerláncban, (d) új válságkezelő eszközök bevezetésére kerül sor, (e) a közös agrárpolitika környezetbarát jellege fokozódik (éghajlatváltozás elleni küzdelem, zöldítés), (f) hatékonyabb és átláthatóbb lesz.<sup>50</sup>

<sup>46</sup> Kvf. III.37. 759./2011/7. számú ítélet.

<sup>47</sup> KAP reform – A fő elemek magyarázata, in: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-621\\_hu.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-621_hu.htm) (2013.07.02.).

<sup>48</sup> Vásáry 2013.

<sup>49</sup> Összetettebb lesz a KAP új rendszere, in: <http://www.agrotrend.hu/hirek/agrargazdasag/osszetettebb-lesz-a-kap-uj-rendszere> (2013.03.12.). Valamint 2015-ben léphetnek életbe a Közös Agrárpolitika szabályai, in: <http://www.kormany.hu/hu/videkfejlesztesiministerium/agrargazdasagert-felelos-allamtutkarsag/hirek/2015-ben-lephetnek-letbe-a-kozos-agrarpolitika-szabalyai> (2013.04.23.).

<sup>50</sup> Politikai megállapodás a közös agrárpolitikára vonatkozó új irányvonalról, in: [http://www.agrarchirek.hu/europai\\_unio/15120.html](http://www.agrarchirek.hu/europai_unio/15120.html) (2013.07.02.)



A reformok 2014. január 1-jén lépnek hatályba, kivéve a közvetlen kifizetések új rendszerét, mivel az csak 2015-től fog életbe lépni. A 2014-es év mintegy átmeneti jelleggel arra lesz hivatott, hogy a tagállamok megfelelő felkészülését elősegítse.

A kialakított rendszer egyszerűbbé válik, két komponensű és jobban átalátható támogatási elemeket tartalmaz. A támogatások eltérő tagállami hozzájárulásból adódó különbségek megszűnnek, de a tagállamok közül csak azon államok termelői lesznek képesek élni az új Közös Agrárpolitika fent jelzett előnyeivel, akiknél egy jó struktúrával rendelkező mezőgazdaság és egy jól felépített átalátható agrár-jogalkotás is segíti őket ebben. Továbbra is hiányoljuk mindkét pillérben a zöld komponens nem megfelelő mértékben történő kezelését.

#### 4. Záró gondolatok

Idén 2013. szeptember 11 és 14-e között, a svájci Luzernben került megrendezésre a CEDR 27-ik kongresszusa. Ennek keretében a résztvevő országok előadták nemzeti jelentésüket, bemutatták az agrárjogot illetve ezen területtel szorosan összefüggő más jogterületeket érintő jelentős változásokat a 2011-2013-as időszakra vonatkozóan. Magyarországot a konferencián *Jakab Nóra* és *Szilágyi János Ede* (I. Bizottság), *Csák Csilla* (II. Bizottság), valamint *Olajos István*, *Nagy Zoltán* és *Szilágyi Szabolcs* (III. Bizottság) képviseltük.

A III. Bizottság elnöke Prof Dr. *Esther Muniz Espada*, az ún. General Rapporteur pedig Prof. Dr. *Michael Cardwell* volt. Szeptember 11-én, a konferencia első napján adtuk elő nemzeti jelentésünket. Előttünk meghallgathattuk az Egyesült Államok, Németország, Franciaország és Spanyolország előadását. Rengeteg érdekes információ elhangzott, amely a jelenlévők nagy többségét arra ösztönözte, hogy kérdéseket is feltegyen, amelyre az adott előadó készségesen és minden igény kielégítően válaszolt. Spanyolországban az elmúlt 2 évben a vidékfejlesztési gazdasági jog és az adójog esett át a legnagyobb változásokon. Az USA-ban is hasonló a helyzet, a legjelentősebb módosítások a vidékfejlesztési szektorban tapasztalhatóak, de érdemes megemlíteni, hogy a megújuló energiaforrások szabályozásának területén érdemi és hangsúlyos az előrelépés.

A konferencia következő napjaiban került sor az Egyesült Királyság, Ausztria, Olaszország, Norvégia, Románia, Svájc és Törökország előadásaira. Egyéni előadókat is meghallgathattunk, Brazíliából *Roberto Grassi Neto*-t, aki gyakorló bíróként a brazil bíróságok agrárjogot és élelmiszerlánc-szabályozást érintő, legérdekesebb ítéleteit mutatta be, felvázolva a jelenleg hatályos szabályozást is.

Összességében elmondható, hogy szakmailag rendkívül felkészült előadókat hallgathattunk a 3 nap során. Megállapítható, hogy a legtöbb országban az agrárjogon belül a vidékfejlesztési jogot és annak különböző részterületeit érintően történtek jelentős változások. Pozitívumként értékelhető, hogy a megújuló energiaforrások jogi szabályozása is jelentős átalakuláson esett át, valamint hogy a jogrendszerekben egyre fontosabb szerepet tölt be.