

Az EU és Magyarország – A csatlakozási szerződésből fakadó egyes kötelezettségek felülvizsgálatáról

Az euró-övezet válsága, a tartós recesszió, az eladósodott országok számára Brüsszel által diktált szigorú restriktív gazdaságpolitikai lépések, a tagságból fakadó negatívumok (egyes országokban a nemzetgazdasági szereplők meggyengülése, az ún. uniós mentőcsomagok kapcsán felmerült terhek és követelések, a migrációs tendenciák, a jogharmonizáció jegyében zajló, a hazai jogrendszer és a nemzeti kultúra szempontjából „testidegen” jogi implikációk alkalmazása, stb.) következtében számos tagállamban szárnyra kaptak az euroszeptikus politikai erők. Magyarországon is jó ideje téma az EU-tagság, illetve a tagságból fakadó egyes kötelezettségek felülvizsgálatának kérdése, amit a hazai politikai erők közül a Jobbik tűzött zászlajára.

A csatlakozási szerződésben szereplő kötelezettségek módosítása egy politikailag kényes, ugyanakkor nem irracionális kérdés, hiszen az uniós jog szupremáciája miatt a tagállami jogi szabályozás nem képes kellő garanciákat teremteni a nemzeti érdekek érvényesítésére. A csatlakozási szerződés egyes fejezeteinek újrainvitása, egyes pontjainak újratárgyalása az uniós tagság felülvizsgálatához hasonlóan egy jogilag és politikailag problematikus helyzetet idézne elő, ráadásul megbontaná azt a kényes egyensúlyt, törékeny kompromisszumot, mely a közös politikák területén formálódott az utóbbi időszakban, épp ezért kemény küzdelemre kellene számítani. Ha egy tagállam esetében Brüsszel engedményt tesz, az – főként egy elhúzódsó válságperiódusban, amikor a közösségi szolidaritás látványosan gyengül – más tagállamokat is arra ösztönözhet, hogy érdekeik mentén felmentést kapjanak egy-egy közösségi szabályozási tétel alól, ami leronthatja az uniós jogot és centrifugális tendenciákat indíthat el.

A csatlakozási szerződés módosításának kezdeményezéséhez az adott tagállamban felső szintű politikai döntésre van szükség, amit – a belépéshez hasonlóan – népszavazás előzhet, illetve erősíthet meg. Utóbbi azonban inkább politikai kényszer, nincs erre vonatkozó konkrét uniós elvárás. Az Európai Unióból való kilépés problematikáját, az uniós tagság alternatíváját, esetleg az integráció új alapokra helyezésének lehetőségét több agytröszt is fókuszba helyezte. Bár nyíltan euroszeptikus „think-tank” nem sok akad, jóval szélesebb azon szakértői csoportok száma, melyek a különböző tudományos igényességgel elkészített, publikált munkáikban a fősodratú irányvonalától eltérő, újfajta víziót nyújtanak, gyakran kritikus élel, a jelenlegi jogi-institucionális szerkezetet, illetve egyes tervbe vett reformlépéseket bírálva. Ehelyütt – a

teljesség igénye nélkül – érdemes megemlíteni az Open Europe , valamint a Bruges Group csoportokat, melyek számos aspektusból vizsgálják az EU-tagságból fakadó pozitív és negatív következményeket, továbbá azokat a jogi lehetőségeket, melyek az egyes nem EU-tag európai államokkal való együttműködés példája alapján alkalmazhatóak volnának más uniós tagállamokra is (pl. az EU és Norvégia közötti szerződések mintájára célracionális volna-e, ha az Egyesült Királyság hasonló viszony kialakítására törekedne a Közösséggel). Miként korábban utaltunk rá, ezek az elméleti szinten felmerülő alternatívák javarészt az integráció korábbi stádiumait idézik, vagyis az egyre inkább a politikai és költségvetési unió irányába mutató reformtervezeteket és jelenlegi struktúrákat mellőzve, a teljes gazdasági integráció, illetve gazdasági- és monetáris unió helyett inkább a közös piacot, esetlegesen a vámuniót, a szabadkereskedelmi övezetet, illetve a különböző preferenciális szerződéseket helyeznék előtérbe.

Mielőtt a csatlakozási szerződés módosításának érdekében lépéseket tenne egy-egy tagállami kormányzat, érdemes feltérképezni azon lehetőségeket, jogi-adminisztrációs metódusokat, melyeket az EU egyes tagállamai alkalmaznak a hazai termelők, vállalkozások védelme érdekében. A hazai termelők célzott állami támogatása ugyanakkor uniós versenyszabályokba ütközik, így bármi hasonló jellegű cselekmény csak az uniós jogtól való átmeneti eltérés engedélyeztetésével történhet. A termőföld védelme esetében bizonyos fokú garanciát jelenthet az alaptörvényben, vagy sarkalatos törvényben történő szabályozás, ugyanakkor a jogharmonizációs kényszer itt is megköveteli az alkalmazkodást. Hazánkban leghangsúlyosabban a külföldiek termőföldszerzésével összefüggésben merültek fel komoly politikai viták. Részleges megoldást kínálhat egyes európai nemzetállami modellek vizsgálata, így például a francia modellben rögzített szabályok adaptív átültetése. Ennek során kettős szempontrendszert kell érvényesíteni: megtalálni azokat a jogi eszközöket, melyek – a közösségi joggal való ütközés nélkül hatékonyan védik a mintaállam földbirtokosait, gazdálkodóit, miközben e szabályokat a hazai sajátosságoknak, agrárpolitikai céloknak megfelelően kell a magyar jogrendszerbe átültetni. Érdemes pozitív példákat keresnünk a támogatások minél hatékonyabb felhasználására is. Ausztria a múltban sikeresen hívta le és használta fel a mezőgazdaságra, turizmusra, kulturális örökségvédelemre, rurális rekultivációra felhasználható forrásokat. Ennek során megtalálta azokat a határmezsgyéket, melyeken átlépve bizonyos társadalmi célcsoportok számára sikeresen folyósíthatók támogatások anélkül, hogy ezzel bármiféle uniós versenyszabályt megszegnének, illetve ezt Brüsszel esetlegesen piactorzító hatásként értékelné. Ausztria gazdasági fejlettségének tükrében egyébként is jóval korlátozottabb a strukturális alapokból lehívható források jelentősége, mint az ún. kohéziós államok esetében. A kép azonban ezúttal is árnyalt. Bár az osztrák modell sok szempontból mintaként szolgálhat számunkra, Ausztriában is komoly gondot jelent az agrárium területén burjánzó korrupció. Az unió közös agrárpolitikájának keretei között nyújtott támogatások

tekintélyes részét a nagyipari gazdálkodást folytató agrárlobby viszi el, míg a kisgazdák egyre kiszolgáltatottabb helyzetbe kerülnek. A korrupció és az oligarchák érdekkijárása tehát itt is integráns része a rendszernek, miközben Ausztria nettó befizetőként, az átlag osztrák kisgazdálkodó adófizető pedig diszpreferált piaci szereplőként egyre kevésbé képes kiaknázni a közös agrárpolitika által kínált lehetőségeket.

Az Európai Bizottság, mint „a szerződések őre” ellenőrzi az uniós jog érvényesülését a tagállamokban. A főként az alapító szerződésekből és a csatlakozási szerződésekből eredő elsődleges jog által meghatározott – a Közösség és a tagállamok közti hatáskörmegosztást is szabályozó – rendelkezésekkel, valamint a másodlagos jog körébe tartozó, a tagállamokra kötelező rendelkezésekben foglaltakkal ellentétes nemzetállami jogi szabályozás ellen lép fel. Ha a Bizottság valamely tagállam részéről jogszabálysértést tapasztal, s az adott állam a bizottsági felszólítás ellenére sem változtat jogi gyakorlatán, a Bizottság az Európai Bíróságon pert kezdeményez a kötelezettségeit megszegő tagállam ellen (kötelezettségzegési eljárás). Az egységes piac védelmében a Bizottság egyes vállalkozások versenykorlátozó tevékenysége ellen is felléphet. Komoly problémát jelent viszont, hogy egyes kelet-közép-európai nemzetgazdasági szereplőket éppen amiatt éri hátrány, hogy az uniós szabályozás értelmében nem számíthatnak állami szubvenciókra, így piaci helyzetük jóval bizonytalanabb tőkeerős nyugati versenytársaikénál. Az állami protekcionizmus (e kontextusban inkább a „kompenzáció” kifejezés használata volna indokolt) ekképpen falakba ütközik, a piaci viszonyok pedig külső („torzító”) beavatkozás nélkül sem mentesek a torzulásoktól, egyes szereplők erőfölényétől, mely mögött tagállami érdekek és intenzív lobby-tevékenység is meghúzódna.

A leghatékonyabb módja az érdekérvényesítésnek az érdekelt tagállamok erős regionális szövetségében vagy alkalmi koalícióiban rejlik (ez nyújtana valódi esélyt a szerződésmódosításra is), miként ezt részben már az uniós költségvetési viták kapcsán is tapasztalhattuk. Ott a kedvezőbb kondíciók kiharcolásában segítséget jelentett, hogy a térség ún. kohéziós országai képesek voltak szorosabb együttműködésre, hatékonyabb érdekérvényesítésre, noha a felmerült problémák nem azonos mértékben sújtották a különböző államokat. Brüsszel a különböző támogatások és fejlesztési kvóták kapcsán a múltban gyakran igyekezett egymással szembeállítani az újonnan csatlakozott tagállamokat („divide et impera” elve), így a rendelkezésre bocsátandó forrásmennyiség helyett annak felosztása, újraosztása körül kulminálódtak viták, melyek egyúttal a regionális együttműködésben, szorosabb integrációban érdekelt tagállamok közé is éket vertek.

E-mail: kovacs.janos@iranytuintezet.hu

Honlap: www.iranytuintezet.hu

Blog: www.iranytuintezet.blog.hu

www.facebook.com/iranytuintezet

Telefon: +36-1-700-0760

Fax: +36-1-700-0770