



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ BIZTOSHELYETTES

Ügyszám:6928-3/2020

A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása a vízjogi engedélyezési szabályok enyhítésével kapcsolatos alkotmányos aggályokról

A Kormány 2020. november 10-én a mezőgazdasági öntözési célú kutak engedélyezésére vonatkozó szabályok módosítását kezdeményező törvényjavaslatot nyújtott be. A vízgazdálkodásról szóló törvény módosítását célzó T/13659. számon nyilvántartásba vett törvényjavaslat az engedélyezési rendszert gyakorlatilag azonos módon kívánja megváltoztatni, mint amiképpen egy vonatkozó törvénymódosítás alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság 13/2018. (IX. 4.) határozatában már kifejezetten megállapította. Az Alaptörvényből és az ombudsmani törvényből fakadó kötelezettségem, hogy felhívjam mindenki, ebben az esetben különösen a javaslat előterjesztői, illetve a jogalkotó képviselők figyelmét a törvényjavaslattal szembeni alkotmányossági aggályokra.

Az Alkotmánybíróság 2018-ban a köztársasági elnök kezdeményezésére előzetes normakontroll keretében vizsgálta az Országgyűlés 2018. július 20-i rendkívüli ülésnapján elfogadott, a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvénynek a vízkivételekkel összefüggő módosításáról szóló törvény 1. és 4. §-ait és a köztársasági elnök alkotmányos aggályainak is helyt adva az Alkotmánybíróság megállapította azok alaptörvény-ellenességét.

Az Alkotmánybíróság 13/2018. (IX. 4.) határozatában (továbbiakban: Határozat) kiemelte:

„[...] a vízjogi engedélyezési rendszer fenntartása a felszín alatti vízkészletek mennyiségi és minőségi megőrzését szolgálja, ekként egy olyan szabályozásnak, amely a felszín alatti vízkészletek használatára vonatkozó engedélyezési rendszer megváltoztatását célozza, ezen, az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből és XXI. cikk (1) bekezdéséből közvetlenül fakadó kötelezettséggel szemben kellene olyan, különösen súlyos érveket igazolnia, mely az engedélyezési rendszer megváltoztatásának szükségességét és arányosságát adott esetben az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően indokolhatja.

[...] a felszín alatti vizek jelentőségével, és az engedélyezési eljárás felszín alatti vizek mennyiségi és minőségi védelméhez kötődő szerepével kapcsolatos megállapításokra, nem az engedélyezési rendszer eltörlése, hanem annak teljes körű fenntartása és hatékony érvényesítése tekinthető olyannak, mint amely elengedhetetlen az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében, illetőleg XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt jogok és értékek védelméhez. Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből ugyanis az következik, hogy az állam a felszín alatti vizekkel mint a nemzet közös örökségének részét képező természeti erőforrással csak oly módon gazdálkodhat, hogy nem csupán a jelenben, hanem a jövőben felmerülő vízhasználati igények fenntartható kielégítése is biztosítható legyen. A most rendelkezésre álló vízkészlet pedig akkor marad a jövőre nézve is felhasználható, ha az mennyiségi és minőségi védelemben részesül.” (Határozat [68]-[69])

Az alábbiakban az Alkotmánybíróság határozatát felidézve kívánom összegezni a Törvényjavaslattal szembeni alkotmányos aggályaimat.

1. A módosítás céljával kapcsolatos alkotmányossági aggályok

1.1 Az Országgyűlés által tárgyalásba vett T/13659. számú törvényjavaslat (továbbiakban: Törvényjavaslat) célja az engedélyezési rendszer módosítása. A Törvényjavaslat indokolása (továbbiakban: Indokolás) szerint a módosítás célja hármas:

- (i) **egyszerűsítés:** „a jogalkotó lényeges egyszerűsítést hajt végre a mezőgazdasági öntözési célú kutak vízjogi engedélyezése tekintetében azzal, hogy az 50 méternél nem mélyebb, illetve az első vízzáró réteget el nem érő mezőgazdasági öntözési célú kutak esetében nem írja elő az öntözési igazgatási szerv hatáskörébe tartozó engedélyezést.”
- (ii) **az adminisztratív terhek csökkentése:** „Az engedélyezési kötelezettség megszüntetése jelentős adminisztratív könnyítést eredményez a mezőgazdasági termelők számára.”
- (iii) **az illegálisan létesített kutak jogi rendezése:** „a jogalkotó „kútamnesztiát” hirdet a korábban engedély nélkül létesített, az 50 méternél nem mélyebb, illetve az első vízzáró réteget el nem érő mezőgazdasági öntözési célú kutakra.”

1.2 Az adminisztratív terhek csökkentése és az egyszerűsítés kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította:

„Az engedélyezési rendszer vízkészlet-gazdálkodásban betöltött szerepéből következően pedig az egyes kutakra vonatkozó előzetes engedélyezési kötelezettség előírása nem tekinthető felesleges adminisztratív tehernek, hiszen az engedélyezési rendszer lényegében az egyetlen lehetséges jogi megoldás arra, hogy az állam biztosítsa a felszín alatti vizek mennyiségi és minőségi védelmét. [...]

Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó a Törvény szabályozásával oly módon valósított meg a környezet védelmének már elért szintjéhez képest visszalépést, hogy azzal szemben nem jelölt meg és az Alkotmánybíróság sem azonosított az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint a konkrét esetben összemérhető és elfogadható más alapvető jogot vagy alkotmányos értéket.” (Határozat [66]-[67])

1.3 Az engedély nélkül létesített kutak kapcsán pedig az alábbi iránymutatást adta:

„Tekintettel a felszín alatti vizek regenerálódási képességének korlátozottságára, a felszín alatti vizek jelenben történő elszennyezése lehetőségének megteremtése ellentétes a P) cikk (1) bekezdéséből fakadó azon kötelezettséggel is, miszerint törekedni kell arra, hogy a természeti környezetet legalább olyan állapotban adjuk át a jövő nemzedékek számára, mint ahogyan azt az elmúlt nemzedékektől kaptuk {28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [33]}. Ezzel összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság emlékeztet arra is, hogy „az elővigyázatosság környezetjogban általánosan elfogadott elvének értelmében ugyanis az államnak kell biztosítania azt, hogy a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként ne következzen be” {27/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [49]}, illetőleg arra is, hogy a környezet hatékony védelme szempontjából az előzetes hatósági engedélyezésben megtestesülő megelőzés elvének kell elsőbbséget élveznie az utólagos szankcionálás lehetőségét biztosító, és csupán a további károkozások elkerülésére alkalmazható szennyező fizet elvével szemben.” (Határozat [72])

A fentiek alapján a vízjogi engedélyezési rendszer enyhítésének indokolására az Indokolásban felhozott hármas célt az Alkotmánybíróság hivatkozott Határozatában már egyértelműen elégtelennek minősítette. **Ezért alkotmányossági aggályokat vet fel az a Törvényjavaslat, amely ugyanolyan – az Alkotmánybíróság által már alkotmányossági szempontból alkalmatlannak ítélt – indokokra hivatkozva kívánja megváltoztatni a vízjogi engedélyezési rendszert.**

2. Az engedélyezési rendszer enyhítése a módosítás következményeként

2.1 Az Indokolás kiemeli, hogy a módosítás következményeként a Törvényjavaslat hatálya alá tartozó mezőgazdasági kutak kikerülnek az engedélyezési körből, az engedély helyébe a bejelentés jogintézménye lép. Az Indokolás azonban e tény megállapításán túl semmiféle indokát nem adja

annak, hogy mik azok a kényszerítő körülmények és okok, amelyek az engedélyezési rendszerben megtestesülő védelmi szinthez képest visszalépést jelentő változást igazolják, igazolhatják.

2.2 Az Alkotmánybíróság e kérdéseket érintően az alábbiakat mondta:

„Abban az esetben, ha a felszín alatti vizekből történő, a jelenleg hatályos szabályozás szerint teljes mértékben és kötelezően engedélyköteles tevékenység a Törvény hatálybalépését követően részben vagy egészben engedély és bejelentés nélkül végezhetővé válhat, az már önmagában is a szabályozásban történő visszalépésként értékelhető, függetlenül attól, hogy a későbbiekben elfogadásra kerülő kormányrendelet pontosan milyen körben kívánja meghatározni az engedély és bejelentés nélkül is végezhető vízkivételek körét. [...].

Ahogy arra az Alkotmánybíróság már korábban is utalt, az elővigyázatosság elvéből következő módon az államnak kell biztosítania azt, hogy a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként ne következzen be {27/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [49]}. Ebből következő módon a jogalkotónak kell azt igazolnia, hogy valamely tervezett szabályozás nem valósít meg visszalépést, és ezáltal nem okoz adott esetben akár visszafordíthatatlan károkozást, illetőleg nem teremt meg egy ilyen károkozás elvi lehetőségét sem.

Az Alkotmánybíróság már a 28/1994. (V. 20.) AB határozatában is kimondta, hogy önmagában már az is a visszalépés tilalma sérelmeként értékelhető, ha a jogi szabályozás a megelőzés elvének alkalmazásától (előzetes engedélyezés) az esetlegesen bekövetkező károkozások utólagos szankcionálása (utólagos ellenőrzés, a szennyező fizet elvének alkalmazása) irányába mozdul el. Az a szabályozás, amely lehetővé teszi az előzetes engedélyezési eljárás megszüntetését akár csak a vízkivételek egy szűk körére vonatkozóan is, és ehelyett utólagos hatósági ellenőrzéssel kívánja biztosítani a felszín alatti vizek mennyiségének és minőségének megőrzését, a már elért védelmi szinttől történő visszalépést valósít meg.

A Törvény által megvalósítandó új szabályozás tartalmában mind az 1992 óta általános jelleggel fennálló vízjogi engedélyezési kötelezettséggel, mind pedig a 2016. évi XLI. törvénnyel bevezetett módosítással ellenkező irányú, és általános jelleggel teszi lehetővé a felszín alatti vizekből történő vízkivétel engedély- és bejelentésmentessé nyilvánítását, anélkül, hogy érdemi indokát adná annak, hogy a korábban mind az idézett stratégiákban, mind az egyes szakmai szervezetek állásfoglalásaiban, mind az MTA és az alapvető jogok biztosa helyettesének állásfoglalásában, mind pedig a 2016. évi XLI. törvény indokolásában egymással lényegében egyező módon azonosított veszélyek immáron miért nem állnak fenn.

[...]Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti korlátozást az Alkotmánybíróság a visszalépés tilalmának elvével kapcsolatosan is következetesen érvényesíti, azzal, hogy az elővigyázatosság elvével összhangban a visszalépés tilalmába ütközéshez nem szükséges a környezet állapotának tényleges romlása, hanem már az állapotromlás kockázata is megalapozza a visszalépés tilalma sérelmét {16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [110]}.” (Határozat [61]-[65])

A fentiek alapján alkotmányossági aggályokat vett fel, hogy a jogalkotó nem tett eleget alkotmányos kötelezettségének, mert nem igazolta az engedélyezési rendszer által nyújtott védettségi szinttől való visszalépés okát, annak szakmai megalapozottságát, valamint nem igazolta azt sem, hogy az új szabályozás mellett is biztosított lenne az elővigyázatosság és megelőzés elvének érvényesülése. Megjegyzendőnek tartom, hogy a vízügyi szakmai szervezetek által hozzám az engedély nélkül létesített kutak felülvizsgálatával, valamint az utóbbi napokban a javaslattal kapcsolatban eljuttatott álláspont szerint, hazánk területén a talajvíz mélysége csak kivételes helyeken éri el az 50 métert, ebben a mélységben jellemzően már az ország ivóvízszükségletét kielégítő rétegvizek találhatóak. Továbbá az ország területének sokszínű hidrogeológiai viszonyai miatt az első vízzáró réteg mélysége olyan nagy változatosságot mutat, hogy annak megállapítása minden esetben a helyi viszonyok feltárását és ismeretét igényli.

3. A kutak létesítésének műszaki és létesítési helyének feltételeivel kapcsolatos alkotmányos aggályok

3.1 Az Indokolás szerint: „[...] a mezőgazdasági öntözési célú kutak vízhasználata a háztartási kutak vízkivételéhez képest nagyságrendileg több, elsősorban gazdasági célú, így az engedélyezési kötelezettség megszüntetése mellett a bejelentéshez kapcsolódóan szükséges alapvető műszaki követelményeket is meghatározni.” Sem az Indokolás, sem maga a Törvényjavaslat nem tartalmaz semmiféle útmutatást arra, hogy a kút létesítéséhez és működtetéséhez milyen műszaki követelmények meghatározására lenne szükség, arra csupán a kutak létesítésére vonatkozó együttes feltételekből lehet következtetni. Ezzel az alapvető jogokat, a minimális jogbiztonságot sértő bizonytalan jogi helyzetet teremtené a javaslat.

Az engedély nélkül, csupán bejelentés alapján létesíthető kúttal szembeni konkrét műszaki elvárások közé tartozik, hogy annak talpmélysége ne legyen mélyebb, mint 50 méter, és legyen felszerelve a víz kivétel mennyiségét mérő digitális vízkútmérővel. Mennyiségi korlátként értelmezhető, hogy az öntözőrendszer kizárólag a létesítő, üzemeltető művelése alatt álló területek öntözését szolgálhatja. A létesítés helyére vonatkozó követelmény, hogy ne érintse a vízbázisok, távlati vízbázisok, valamint az ivóvízellátást szolgáló vízelléptételek védelméről szóló kormányrendelet szerint kijelölt, kijelölés alatt álló, illetve előzetesen lehatárolt belső, külső és hidrogeológiai védőidomot, védőterületet, valamint karszt- vagy rétegvízkezelést, valamint nem létesülhet a hatósági nyilvántartásban szereplő talaj vagy talajvíz szennyezéssel érintett területen.

3.2 Az Alkotmánybíróság Határozatából a műszaki és a létesítés helye szempontjából is értékelhető alkotmányossági követelményként az alábbiak emelendők ki:

- „[...] a felszín alatti vizek korlátozottan megújuló erőforrásnak tekinthetők, ezért azok használata során nem lehet eltekinteni a megújulási képességük mértékétől”;

- „[...] az a szabályozás, amely nem ösztönöz a természeti erőforrásokkal való takarékos gazdálkodásra, sérti az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből fakadó azon követelményt is, miszerint a jelen nemzedékek csak annyiban használhatják szabadon a rendelkezésre álló erőforrásokat, amennyiben tiszteletben tartják a jövő generációk méltányos érdekeit is {28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [33]};”

- „Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből [...] az következik, hogy az állam a felszín alatti vizekkel mint a nemzet közös örökségének részét képező természeti erőforrással csak oly módon gazdálkodhat, hogy nem csupán a jelenben, hanem a jövőben felmerülő vízhasználati igények fenntartható kielégítése is biztosítható legyen. A most rendelkezésre álló vízkészlet pedig akkor marad a jövőre nézve is felhasználható, ha az mennyiségi és minőségi védelemben részesül.”;

- a „[...] kizárólagos állami tulajdonban álló felszín alatti vizek [...] egyszerre állnak a 38. cikk (1) bekezdése és a P) cikk (1) bekezdése szerinti védelem alatt. Mindez azt jelenti, hogy az állam mint kizárólagos tulajdonos csak oly módon gazdálkodhat a felszín alatti vizekkel (ideértve a vízhasználat lehetőségének megteremtését is), hogy az nem csupán a jelen nemzedékek közös szükségleteire van tekintettel, hanem a jövő nemzedékek szükségleteire, illetőleg magukra a természeti erőforrásokra mint önmagukban is értéket képviselő és megóvandó szabályozási tárgyakra is.”

- „Tekintettel a felszín alatti vizek regenerálódási képességének korlátozottságára, a felszín alatti vizek jelenben történő elszennyezése lehetőségének megteremtése ellentétes a P) cikk (1) bekezdéséből fakadó azon kötelezettséggel is, miszerint törekedni kell arra, hogy a természeti környezetet legalább olyan állapotban adjuk át a jövő nemzedékek számára, mint ahogyan azt az elmúlt nemzedékektől kaptuk {28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [33]}. Ezzel összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság emlékeztet arra is, hogy „az elővigyázatosság környezetjogban általánosan elfogadott elvének értelmében ugyanis az államnak kell biztosítania azt, hogy a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként ne következzen be” {27/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [49]}, illetőleg arra is, hogy a környezet hatékony védelme szempontjából az előzetes hatósági engedélyezésben megtestesülő megelőzés elvének kell

elsőbbiséget élveznie az utólagos szankcionálás lehetőségét biztosító, és csupán a további károkozások elkerülésére alkalmazható szennyező fizet elvével szemben.”

- „A felszín alatti vízkészletek használatának sajátossága, hogy egy adott vízkészlet használói kútjaikon keresztül még akkor is befolyásolják a vízkészlet mennyiségét és minőségét, és ezáltal a saját vízhasználatukon keresztül egy egész térség vízhasználatát és minőségét, ha arról egyébként nincs is tudomásuk. Mindez már önmagában is indokolja a vízkészletekkel való egységes gazdálkodás szükségességét, amely feladat ellátására kizárólag az állam lehet képes. A vízkészletekkel való gazdálkodásnak ugyanis az a feladata, hogy oly módon biztosítsa az indokolt vízigények biztonságos kielégítését, hogy az sem a vizek mennyiségi és minőségi védelmét, sem pedig a felszín alatti vizekhez kapcsolódó ökoszisztémák fenntarthatóságát ne veszélyeztesse.”

- „Tekintettel arra, hogy a felszín alatti vízkészletek mennyiségi és minőségi értelemben is végesek és csak korlátozottan képesek a megújulásra, ezért felelős vízkészlet-gazdálkodás nélkül a vízkészletek fenntarthatósága is veszélybe kerül.” (Határozat [70], [63], [69], [54], [72], [35], [36])

A Határozat alapján a **kútnak minimálisan az alábbi alkotmányos követelményeknek kellene megfelelnie:** (i) takarékosagra ösztönözzön, (ii) biztosítsa, hogy a vízkivétel nem haladja meg a készlet utánpótlódását, (iii) ne veszélyeztesse más vízkivételét; (iv) olyan vízkivételre adjon csak lehetőséget, amely nem veszélyezteti a felszín alatti vízkészletek mennyiségét és minőségét a jelen és a jövő nemzedékek használatára tekintettel, (v) ne veszélyeztesse a felszín alatti vizekhez kapcsolódó ökoszisztémák fenntarthatóságát.

3.3 A fenti alkotmányos követelményeknek a Törvényjavaslat egyáltalán nem felel meg, mert semmilyen, a vízkivételre vonatkozó mennyiségi korlátot nem határoz meg, mely figyelembe venné a felszín alatti vizek utánpótlódási képességét, az adott területen még szabadon elérhető – tehát még le nem kötött – vízkészletek mennyiségét, a már engedélyezett vízhasználatokat. A kivett mennyiség mérésének kötelezővé tétele a kivethető víz mennyiségének előzetes meghatározása nélkül gyakorlatilag ellehetetleníti a vízkészlet-gazdálkodást.

A létesítés helyére vonatkozó feltételek kapcsán szükségesnek tartom kiemelni, hogy tájékozódásom szerint még mindig nem teljes körű a Törvényjavaslatban hivatkozott védőterületek és védőidomok kijelölése és nyilvántartásba vétele. Megjegyzendő az is, hogy a Nemzeti Népegészségügyi Központ tájékoztatása szerint közel 200.000 lakos ivóvízhez való hozzáférését biztosítja magánkút, amelyek védelmére nincsenek védőövezetek kijelölve, és e kutak nyilvántartása sem teljes körű. Hangsúlyozandó az is, hogy a szennyezett talajok, és talajvizek számbavétele a mai napig nem fejeződött be. Mint ahogy arra a környezeti felelősségről szóló jogalkotási csomagban is felhívtam a figyelmet számos olyan terület is van, ahol még a tényfeltárás sem történt meg.

Kiemelendőnek tartom továbbá, hogy a feltételek között nincsen olyan sem, amely a felszín alatti vizektől függő ökoszisztémák védelmét szolgálná. Ez különösen védett természeti területeink, illetve a Natura 2000 területek védett növényfajainak, illetve az élőhelyeknek veszélyeztetését okozhatja.

A feltételek kapcsán kifejezetten aggályosnak tartom, hogy az Indokolás szóhasználata szerint az 50 méter talpmélységre és az első vízzáró rétegre vonatkozó feltételnek nem együttesen kell teljesülnie, hiszen szemben a Törvényjavaslattal, mely az 50 méter talpmélységre és a vízzáró rétegre vonatkozó feltételek között az „és” szót használja, addig az Indokolás az „illetve” szót használja több helyen is („az 50 méternél nem mélyebb, illetve az első vízzáró réteget el nem érő”). Ez azt a téves üzenetet hordozhatja, hogy 50 méter talpmélységű felszín alatti kút akkor is létesíthető, ha az első vízzáró réteget már eléri.

A fentiek alapján alkotmányossági aggályokat vet fel a Törvényjavaslat, mert nem tartalmaz olyan műszaki és a létesítés helyére vonatkozó feltételeket, amelyek biztosítanák a Határozatban megfogalmazott elvárások teljesítését, az azoknak való megfelelést.

4. A kutak létesítésének gazdasági feltételeivel kapcsolatos alkotmányos aggályok

4.1 A Törvényjavaslat a felszíni vizek öntözési célú használatával szemben a felszín alatti vizek használatára ösztönöz, ha a felszíni víz felhasználását biztosító vízellétesítmény megvalósításának műszaki költsége a felszín alatti vizeket hasznosító kút létesítésének költségéhez képest aránytalanul nagy. Teszi ezt annak ellenére, hogy az Indokolás megállapítja: „[...] a mezőgazdasági öntözési célú kutak vízhasználata a háztartási kutak vízkivételéhez képest nagyságrendileg több, a felszín alatti vizek mennyisége védelme érdekében szükséges a felszín alatti vízkivétel korlátozása és a felszíni vízkivételek preferálása.”

4.2 Az Alkotmánybíróság Határozata tükrében a vizek védelmében a vizek használatára vonatkozó szabályok meghatározásakor a vizek megújuló képességének van jelentősége. Hazánkban több területen is már jellemző a felszín alatti vizek túlhasználata, továbbá a jelentős talajvízszint süllyedés nemcsak a természetes ökoszisztémák, hanem a mezőgazdasági hasznosítású növények vízhez való hozzáférést is rontja. Az Alkotmánybíróság Határozata a felszín alatti vizek védelmében a gazdasági eszközök alkalmazását is kiemeli.

„A vízkészletekkel való gazdálkodás szabályozásának egyik eszköze a vízkészletjárulék, melyet a vízhasználat vízjogi engedélyeseinek adók módjára kell megfizetniük. A járulék elsődleges szerepe az, hogy víztakarékosságra ösztönözzön, és érvényt szerezzen a vízkészletek mennyiség és minőség szerinti megkülönböztetésének.” (Határozat [35])

A felszíni és felszín alatti vizek megújuló képessége közötti különbségre tekintettel alkotmányos aggályt vet fel az a szabályozás, amely a felszíni vizek hasznosítása helyett a gazdasági szereplőket az egyéni költségekre tekintettel a felszín alatti vizek kivételére ösztönzi.

5. Alkotmányossági aggályok az engedélyezési eljárás bejelentéssel való felváltása miatt

5.1 A Törvényjavaslat a mezőgazdasági öntözési célú kút létesítését engedélyezés helyett bejelentéshez köti. A Törvényjavaslat szövege alapján a bejelentésre vonatkozó kötelezettség a kút létesítését követően jelenik meg. Ez azt jelenti, hogy a hatóságnak nem áll módjában a kút létesítésével kapcsolatos terveket előzetesen véleményezni, a szükséges anyagi jogi követelményeket a helyi viszonyokhoz igazítani. Az engedélyezési eljárással szemben a bejelentés során az ellenérdekeltek számára nem biztosított az ügyféli jogállás.

5.2 Az Alkotmánybíróság Határozatában is idézi, „[...] hogy „a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot. [...] A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén, és csak arányosan lehet eltérni” (ABH, 1994, 134, 140-141.). A 28/1994. (V. 20.) AB határozat tehát egyértelműen az Alkotmány 18. §-ából vezette le a visszalépés tilalmának elvét, és a szabályozás megelőzés elvétől (prevenció) a szennyező fizet elve (szankció) irányába történő elmozdulását is a visszalépés tilalma sérelme körében értékelte.” (Határozat [17])

5.3 A bejelentésre vonatkozó módosítási javaslat a megelőzést szolgáló eszközt szünteti meg azzal, hogy nem teszi lehetővé a hatóság előzetes beavatkozását. Az engedélyezési eljárás felváltása bejelentéssel veszélyezteti a különböző vízigények közötti igazságos megosztást. Ezek közül kiemelendő, hogy veszélyezteti a testi és lelki egészséghez való jog részét képező, az ivóvízhez való hozzájutást biztosító emberi jog érvényesülését is. A 200.000 lakos ivóvízellátását biztosító magánkutak védelme ugyanis csak az engedélyezési eljárás keretei között biztosítható, hiszen nincsen róluk megbízható nyilvántartás, és védőterület sem óvja a kutak vízáadó képességét, a víz

minőségét. Az engedélyezési eljárás nélkül a magánkút használóinak nincsen lehetőségük arra, hogy a kutak létesítését befolyásoló formalizált eljárás keretei között jogukat és érdeküket érvényesíteni tudják, valamint a kutak létesítésére vonatkozó, a helyi viszonyokhoz igazodó anyagi jogi követelmények meghatározásában ügyfélként részt vegyenek, és a számukra kedvezőtlen hatósági döntéssel szemben jogorvoslatot keressenek. Ennek jelentőségét aláhúzza, hogy a CSOK támogatást olyan ingatlanokon való építkezésre, illetve felújítására is igénybe lehet venni, ahol az ivóvízhez való hozzáférést – közműves ellátás híján – csak magánkút biztosítja. A mezőgazdasági öntöző kutak különösen a tanyavilág, illetve az elmúlt években belterületbe vont korábbi zártkerti ingatlanok ivóvíz kútjaira jelenthetnek különösen veszélyt.

Alkotmányossági aggályokhoz vezet a Törvényjavaslat, mert az engedélyezési eljárás megszüntetésével hátráltatja az elővigyázatosság és megelőzés elvének érvényesülését, továbbá megfosztja a meglévő vízhasználók, különösen a magánkutak használóit a biztonságos vízhez, ivóvízhez való hozzáférést szolgáló jogérvényesítési lehetőségtől.

6. Az alkotmányossági aggályok összegzése

A fentieket összegezve, a Törvényjavaslat alkotmányossági aggályokat vet fel, mert a módosítás nem felel meg a vízjogi engedélyezési eljárás módosításával szembeni alkotmányos követelményeknek, ezek közül kiemelten:

- nem érvényesíti az elővigyázatosság és a megelőzés elvét;
- megszünteti a vízkészlettel való gazdálkodás alapvető eszközét, az engedélyezést, és olyan eszközzel cseréli le, amely ellehetetleníti a vízkészletek mennyiségi és minőségi megőrzését és igazságos elosztását a jelen és jövő nemzedékek között, illetve ezzel jelentős módon hozzájárul a vízkincs, mint a nemzet közös öröksége veszélyeztetéséhez, valamint
- veszélyezteti a magánkutak vízének mennyiségét és minőségét, az ivóvízhez való hozzáférés biztonságát e kutakról.

Mindezek alapján kérem az előterjesztőt, hogy a súlyos alkotmányos aggályok miatt az előterjesztést vonja vissza, illetve amennyiben erre nem kerül sor, kérem a Tisztelt Képviselőket, hogy az előterjesztést ne támogassák.

Budapest, 2020. november 19.

Dr. Bándi Gyula

a jövő nemzedékek szószólója sk.