



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

Alapjogi megfontolások a felszín alatti vizek védelmében

Bándi Gyula

A jövő nemzedékek szószólója

Felszín Alatti Vizekért Alapítvány konferenciája

Siófok, 2019. március 26.



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

Előzmények

- Törvényjavaslat 2017, tavasz
- Több vízügyi szakmai szervezet segítségével visszavont javaslat 2017. év vége
- Ugyanaz ismét 2018. tavasz
- Számos vízügyi szakmai szervezet közreműködésével újabb szakmai és jogi érvelés 2018. eleje – ezúttal hiába
- Törvényjavaslat elfogadás
- Köztársasági elnök AB-hoz fordul
- Ehhez ismét számos vízügyi szakmai szervezet közreműködésével újabb, terjedelmes szakmai és jogi érvelés 2018. nyár
- Az AB pontot tett a vitára - 13/2018. (IX.4.) AB



13/2018. (IX.4.) AB

- [3] 1.2. A köztársasági elnök indítványában arra is utalt, hogy a Törvény elfogadása ellen érvelt a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes a 2017. május 24. napján kelt elvi állásfoglalásában. A jövő nemzedékek szószólója aggályosnak ítélte, hogy az állam lemond az Alaptörvény P) cikkében védett közös örökség, természeti erőforrás minőségi és mennyiségi védelméről, szabadjára engedi az ellenőrizhetetlen vízkivételeket, ami a szennyezés kockázatával is jár. Mindezt pontos fogalmi definíciók nélkül, kizárólag a törvényjavaslathoz fűzött indokolásban megjelölt célból, ellenőrizhetetlen módon teszi. A köztársasági elnök indítványából kitűnően a jövő nemzedékek szószólója kifogásolta a természetvédelem meglévő védelmi állapotától való visszalépést is, amely szerinte méterekben is mérhetővé válik. A köztársasági elnök arra is utalt, hogy tizenegy szakmai szervezet képviselői 2018. január 31. napján a felszín alatti vizek védelmében aláírt közös nyilatkozatukban a vízkészletekkel való felelős gazdálkodás megszűnése és a felszín alatti vizek védelmének felszámolása ellen tiltakoztak, felvetve egyebek mellett a szakszerűtlen kútkivitelezésből és az illegális vízkivételekből következő veszélyeket.



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

- [12] ... Ezzel összefüggésben a Nemzeti Hitvallás azt is kimondja, hogy az Alaptörvény „szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között”. ... Már a Nemzeti Hitvallás is rámutat tehát arra, hogy **a jelen kormányzatok által hozott döntések kihatással vannak a későbbi nemzedékekre is**, ezért a jelen kormányzati, illetőleg jogalkotói döntéseknek az eljövendő nemzedékek érdekeire is tekintettel kell lenniük. ... a Nemzeti Hitvallás idézett rendelkezése az Alaptörvény egésze számára rögzít egy olyan értelmezési keretet, mely **általános jelleggel követeli meg a jelen szükségleteinek értékelésével egyidejűleg, azzal azonos súllyal a jövő generációk érdekeinek figyelembe vételét is**.
- [13] ... az Alaptörvényben új elemként megjeleníti a **fenntarthatóság** követelményét, ami az állam és a gazdaság részére irányt szab a környezeti értékekkel való felelős bánásmódhoz. Külön kiemeli a saját magyar környezeti értékeket és a magyar kultúra értékeit, amelyek oltalmazását **mindenki kötelezettségévé teszi** a jövő nemzedékek számára való megőrzés érdekében.” ... Az Alaptörvényből fakadó, a jövő nemzedékekkel szemben fennálló felelősség azt kívánja meg **a jogalkotótól, hogy intézkedései várható hatását a tudományos ismeretek alapján, az elővigyázatosság és a megelőzés elvének megfelelően értékelje és mérlegelje**.



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TÁMOGATÓ
BIZTOSHELYETTES

- [14] ... általánosságban is azt az elvárást támasztja a jogalkotással szemben, hogy a **jogszabályok meghozatalakor** nem csak a jelen nemzedék egyéni és közös szükségleteit kell mérlegelni, hanem figyelembe kell venni a jövő nemzedékek életfeltételeinek biztosítását is, az egyes döntések várható hatásainak mérlegelésekor pedig az elővigyázatosság és megelőzés elvének megfelelően, a tudomány mindenkori állásának alapulvételével kell eljárnia. A P) cikk (1) bekezdése ennek megfelelően egyszerre tekinthető a XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt alapvető emberi jog garanciájának, illetőleg a nemzet közös öröksége védelmét előíró olyan *sui generis* kötelezettségnek, mely a XXI. cikk (1) bekezdésén túlmenően, általános jelleggel is érvényesül.
- [15] A jövő generációk érdekeinek védelme azonban nem csupán a P) cikkből, illetőleg a Nemzeti Hitvallás idézett rendelkezéseiből vezethető le: az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése értelmében „[a]z állam és a helyi önkormányzatok tulajdona **nemzeti vagyon**. A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a **közérdek szolgálata**, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele.” a felszín alatti vizek az állam kizárólagos tulajdonába tartoznak. A nemzet közös örökségébe tartozó vagyontárgyakkal való felelős gazdálkodás egyik Alaptörvényben nevesített célja, **nevezetesen a jövő nemzedékek szükségleteinek meghatározása nem politikai kérdés, azt mindenkor tudományos igénnyel lehet és kell meghatározni, az elővigyázatosság és megelőzés elvének érvényesülésére is figyelemmel.**



- [20] Mindez azt is jelenti, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a **visszalépés tilalma immáron közvetlenül az Alaptörvényből fakad**, és egyaránt kapcsolódik az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséhez, és a XXI. cikk (1) bekezdéséhez. ... amikor a környezet védelmére vonatkozó szabályozás átalakításra kerül, a jogalkotónak tekintettel kell lennie az elővigyázatosság és megelőzés elveire is, hiszen „a természet és környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg” {legutóbb: 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [27]}. 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]}. Az elővigyázatosság elvéből következően tehát abban az esetben, ha egy szabályozás vagy intézkedés érintheti a környezet állapotát, **a jogalkotónak kell azt igazolnia, hogy a szabályozás nem jelent visszalépést és ezáltal nem okoz adott esetben akár visszafordíthatatlan károkozást, illetőleg nem teremt meg egy ilyen károkozás elvi lehetőségét sem. ./.**



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

Korábban nem szabályozott esetek szabályozásakor az elővigyázatosság elve nem kizárólag a visszalépés tilalmával összefüggésben, hanem önállóan is érvényesül: azon intézkedések esetében, melyek formálisan nem valósítanak meg visszalépést, ám befolyásolhatják a környezet állapotát, az intézkedés korlátja az elővigyázatosság elve is, amellyel összefüggésben **a jogalkotó alkotmányos kötelezettsége, hogy a tudomány álláspontja szerint nagy valószínűséggel vagy bizonyosan bekövetkező kockázatokat megfelelő súllyal figyelembe vegye a döntés meghozatala során. A megelőzés elve ezzel szemben** a potenciális szennyezés forrásánál, de még a szennyezés bekövetkezését megelőzően történő fellépés kötelezettségét jelenti: annak biztosítását, hogy a környezetet esetlegesen károsító folyamatok ne következzenek be.

[21] Az Alkotmánybíróság végezetül arra is rámutat, hogy amennyiben egy szabályozás esetében nem igazolható kétséget kizáróan, hogy az nem valósít meg visszalépést, akkor az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően kell vizsgálni **a visszalépés alkotmányosságát, oly módon, hogy az elővigyázatosság elvére is figyelemmel az államnak a szükségesség és arányosság tekintetében más alapvető jog érvényesülésével, azzal érdemben összemérve kell indokolnia az egyszer már elért környezetvédelmi szinttől való visszalépést** {3114/2016. (VI. 10.) AB határozat, Indokolás [45]}.



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

- [31] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Magyarországon a fúrt kutak létesítése már 1960-tól kezdődően folyamatosan engedélyhez kötött tevékenységnek minősül, ... **Azáltal, hogy a kút létesítése engedélyhez kötött, biztosított a felszín alatti vizek mennyiségi védelme**, hiszen a hatóság nem csupán azt tudja folyamatosan nyomon követni, hogy még mekkora mértékű vízhasználat engedélyezhető anélkül, hogy az már a felszín alatti vizek mennyiségét veszélyeztetné, hanem indokolt esetben az engedéllyel rendelkező kutak esetében korlátozhatja a vízhasználat mértékét is. **Az engedély megadásának feltételeként előírt műszaki és szakmai követelmények pedig a felszín alatti vizek minőségi védelmét garantálják** azáltal, hogy kizárólag megfelelő szakmai képesítéssel rendelkező szakemberek, megfelelő anyagok és technológiák alkalmazásával létesíthetnek kutakat.
- [36] 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.**



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

- [54] 8.1. A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 4. § (1) bekezdés d) pontja értelmében **a felszín alatti vizek az állam kizárólagos tulajdonába tartoznak...** 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 szabályozás tárgyakra is. ...
- [58] **A vízjogi engedélyezési rendszer másik funkciója a vízellétesítmények műszaki és környezetvédelmi jellemzőinek meghatározása, mely funkció elengedhetetlen a vízkészlet minőségi védelme érdekében.**



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉLLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

- [59] 8.3. Az Alkotmánybíróság határozatában idézett **valamennyi, a felszín alatti vizekkel kapcsolatos, jelenleg hatályos stratégiai dokumentum az engedélyezési rendszer fenntartását, sőt adott esetben annak szigorítását tartotta indokoltnak**, tekintettel arra, hogy a felszín alatti vízkészletek mennyiségi és minőségi védelme stratégiai szintű feladatnak tekinthető. Miként arra az Alkotmánybíróság rámutatott, ezen stratégiákat az elővigyázatosság és megelőzés elveiből következően az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése szerinti, a nemzet közös örökségébe tartozó elemek védelme szempontjából különös súllyal kell értékelni. Hasonló jelentőséggel bír a **Magyar Tudományos Akadémia** valamely, egy adott indítvány elbírálásához szükséges tudományos kérdésben adott állásfoglalása is. Ezen stratégiákkal, valamint az MTA állásfoglalásával **egyező indokokat fogalmazott meg továbbá az alapvető jogok biztosának helyettese és több, a felszín alatti vizekkel kapcsolatos tevékenységet folytató szakmai szervezet is.**



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

- [61] 8.4. 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.
- [62] ... az elővigyázatosság elvéből 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 teremti meg egy ilyen károkozás elvi lehetőségét sem.**
- [63] ...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.



- [67] 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.**
- [68] 8.6. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor arra is rámutat, hogy 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.**



- [69] Figyelemmel ugyanis 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.** Az a szabály, mely a felszín alatti vizek felhasználásának egy egyértelműen meg nem határozott köre esetében lehetővé teszi, hogy a felhasználás a hatóságok hivatalos tudomása és ellenőrzése nélkül történhessen, nem felel meg ennek a követelménynek, az alábbiak szerint.



- [70] Tekintettel arra, hogy a felszín alatti vizek korlátozottan megújuló erőforrásnak tekinthetők, ezért azok használata során nem lehet eltekinteni a megújulási képességük mértékétől. Abban az esetben azonban, ha engedély és bejelentés nélkül létesíthetők a felszín alatti vízkészleteket használó vízilétesítmények, a **hatóságok nem lesznek abban a helyzetben, hogy megítéljék a még le nem kötött vízkészlet mennyiségét és ezáltal az egyes további engedélyek teljesíthetőségét.** Szélsőséges esetben pedig a jelentős engedély és bejelentés nélküli tevékenység akár azt is eredményezheti, hogy a vízkészlet túlhasználata tekintettel az engedéllyel rendelkező vízhasználók tevékenységét kell korlátozni a be nem jelentett vízhasználatok miatt, melyre különösen a Vgtv. 15. § (5) és (6) bekezdései adnak lehetőséget.



- [71] Az egyes kutakra vonatkozó, előzetesen kötelezően beszerzendő vízjogi engedélyek azonban nem csupán a felhasználható vizek mennyiségére vonatkozóan nyújtanak információt a hatóságok számára, hanem adott esetben **takarékos vízhasználatra is ösztönözhetnek, például a vízkészletjárulék fizetésének kötelezettsége miatt.** Az engedély ekként az egyes vízhasználók vízhasználatának racionális korlátok közé szorításában is képes szerepet játszani, így alkalmas arra is, hogy az állam érvényesítse az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből „mindenki” számára fakadó, a nemzet közös örökségét képező elemek jövő nemzedékek számára történő megőrzésére vonatkozó kötelezettségét. A hatóságok engedélye, illetőleg bejelentés nélkül létesített kutak esetében az államnak arra sem nyílik lehetősége, hogy a vízhasználat észszerűsítését ösztönözze, például a vízkészletjárulék formájában. Márpedig **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 nemzedékei 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]}.



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉLLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

[72] Az engedély nélkül, ezáltal szakmai és minőségi előírások következmények nélküli figyelmen kívül hagyásának lehetőségével létesíthető kutak okozta minőségi állapotromlás jelentős kockázata ugyanakkor már a jelen generációk életfeltételeit is közvetlenül befolyásolhatja, ...a felszín alatti vízbázisok több mint fele sérülékeny, mert olyan természeti-földtani környezetben található, ahol a terepfelszín alá kerülő szennyező anyagok lejuthatnak a vízellátást biztosító víztérbe. A hatóságok az előzetesen kiadásra kerülő vízjogi engedélyek révén meghatározhatják, hogy mely földrajzi területen milyen technológia alkalmazásával, milyen mélységben lehetséges biztonságosan új kutak létesítése, mely kutak működésének folyamatos ellenőrzése is biztosított azáltal, hogy mind a létesítés pontos helyszíne, mind az előírt szakmai követelmények pontosan ismertek a hatóság számára. Abban az esetben azonban, **ha a hatóságoknak nincs hivatalos tudomásuk az egyes kutak helyéről, már önmagában is megnövekedhet annak kockázata, hogy egyes kutak működése teljes mértékben a hatóságok tudomásán kívülre kerül, ezáltal sem a kutak létesítésére vonatkozó előzetes szakmai előírások érvényesítése, sem pedig a működés utólagos ellenőrzésének hatékonysága nem biztosítható. A nem szakszerűen kialakított kutak pedig összeköthetik a már egyébként is szennyezett talajvizet a vízáadó rétegekkel, illetőleg az ezekből a kutakból kinyert víz akár az ivóvízrendszerbe is bekerülhet, ami akár már rövid távon is közegészségügyi problémákat okozhat. ... 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 ... elővigyázatosság ...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.**



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉLLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

Azért voltak más vélemények is ...

Számunka jók is:

- [84] 2. Álláspontom szerint az elővigyázatosság elvére figyelemmel az Alkotmánybíróságnak fel kellett tárnia az indítvánnyal támadott szabályozásban rejlő környezeti kockázatokat. Annak megítélése során pedig, hogy ezen kockázatok milyen valós veszélyt jelentenek, nem lehetett eltekinteni a probléma tudományos hátterének vizsgálatától sem.
- Majd részletes elemzés 87-88 vizeinkről
- [89] Hazánkban a becslések szerint jelenleg is több tízezer sekély (10–100 m) **talajvízkút van, amelyek jelentős része engedély nélküli és szakszerűtlenül kivitelezett.**



- [99] Az Alkotmánybíróság határozata helyesen állapítja meg, hogy azzal, hogy eddig minden vízilétesítmény engedélyköteles volt, ezután pedig lehetnek kivételek, a vízvagyron védelmi szintje anélkül csökken, hogy a változás szükségességét más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesülése igazolná. **A védelmi szint csökkentése alkotmányellenes, ha azt más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítése nem teszi szükségessé.** A visszalépés tilalma ugyanakkor nem önmagában, hanem a szabályozási kontextus egésze szempontjából értékelendő. Így az, hogy a vizsgált törvénymódosítás a visszalépés tilalmába ütközik, nem jelenti azt, hogy az állam a felszín alatti vizek védelmének garanciarendszerét ne alakíthatná át, azonban egyértelművé kell tennie azt, hogy a változások nem vezetnek a védelmi szint csökkenéséhez, illetve az állami tulajdon védelmét megfelelően biztosítják.



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME T ELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

- [100] **Vízészletünk az egyik legértékesebb természeti erőforrásunk.** Felbecsülhetetlen, elhanyagolhatatlan alkotóeleme közös örökségünknek. Ekként részesíti védelemben Magyarország Alaptörvénye a Nemzeti Hitvallásban és a P) cikk (1) bekezdésében. Kincs, amit e honban már az első pillanattól kezdve nagyra értékelték, jelentősnek és fontosnak tartottak. ...
- [103] ...Az állami szerepvállalás különös hangsúlyt kap ezért a „víz századának” is nevezhető 21. században a természetes környezet védelmét érintően, ahol bármilyen kontroll nélküli változás visszafordíthatatlan következményekkel jár(hat). ...
- [105] Figyelemmel azonban arra, hogy a Törvény vízilétesítmények esetében általánosságban és parttalanul a kormányrendeletre bízta a szabályozást, ez a vízkivételt biztosító vízilétesítmények (kutak) vonatkozásában is **nemcsak az engedélyezési, hanem a bejelentési kötelezettség eltörlésére is lehetőséget ad.**



És kevésbé kedvezőek

109] A jelen ügyben a testületi döntés az eleve vitatható és vitatott védelmi szint csökkentésének tilalmát újabb **jogilag aggályos indokkal kívánja alátámasztani**. Az ún. elővigyázatossági elvet kísérli meg az Alaptörvényből kifejleszteni és azt alkotmányossági szintre emelni a P) cikk (1) bekezdése megsértése fennállása céljából, olyan körülmények között, amikor a támadott törvényi módosítás, a határozat szerint alaptörvény-ellenesnek tekintett Vgtv. 1. és 4. §-a még **lex imperfecta**, azaz egy a törvényi felhatalmazás alapján később kormányrendelettel kiegészülő, a vízkivételekkel kapcsolatos teljes körű szabályozás kétségtelenül meghatározó és kockázatokat is magában hordozó eleme.

[110] Az engedélyezési rendszer formális törvényi megszüntetése azonban önmagában még nem eredményezheti a védelmi szint csökkentését. ... A vízkivételekre vonatkozó teljes körű szabályozás alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság természetesen rendelkezik hatáskörrel, erre azonban csak a végrehajtási jogszabály megalkotása után kerülhet sor.

[111] Összességében időelőttinek tartom ilyen körülmények között a határozatban foglalt alaptörvény-ellenesség megállapítását.



- [115] Álláspontom szerint **a határozat erodálja a hatalmi ágak elválasztásának elvét**, lényegében elvonja a végrehajtó hatalom hatáskörét akkor, amikor megállapítja a törvényi rendelkezések alaptörvény-ellenességét. A törvények végrehajtása a Kormány feladata (is), a törvény e helyütt nem tesz mást, mint felhatalmazza a Kormányt, hogy a Vgtv. egyes rendelkezéseinek részletszabályait rendeletben állapítsa meg. Mielőtt azonban a Kormány megalkothatta volna e rendeletet, a többségi határozat megfosztotta őt a törvény végrehajtásának lehetőségétől. A határozat így egyrészt belenyúlt a hatalmi ágak közötti hatáskörmegosztásba, másrészt az előtt állapította meg egy törvény alaptörvény-ellenességét, hogy a szabályozást összességében vizsgálta volna.
- [116] Összefoglalva: más határozatok során is következetesen képviselt álláspontom, hogy **a bírói hatalmi ág a jogalkotói hatáskört nem vonhatja el, még jó szándékú feltételezésekre alapítva sem**. Bár az Alkotmánybíróság nem a bírói hatalmi ág része, de ezzel ellentétes eljárás még az Alkotmánybíróság esetében sem összeegyeztethető az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében deklarált hatalommegosztás követelményével.



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉLLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

- [120] 3... Pedig az elvileg engedélyesé tett, de az összes kút 90%-át kitevő engedély- és bejelentés nélküli kutak százezreit kistulajdonosok használják a telkük öntözésére házi igényre – az általunk is megkapott vízügyi felmérések szerint is –, és csak kisebbséget tesz ki a valóban problematikus mezőgazdasági célú, engedély nélküli kútfúrások. Ennek ellenére a differenciálás e téren fel sem merült a környezetvédelmi anyagokban – mint ahogy az alkotmánybírósaági döntésekben sem –, és alkotmányos értéként és alapjogként csak a környezetvédelem került felmutatásra. Pedig, ha megtesszük most utólag e differenciálást, és a **kistulajdonosok alkotmányos tulajdonjogának** szempontjait is beemeljük az elemzésbe – korrigálva alkotmánybíró elődeink egyoldalúságát e téren –, akkor azt láthatjuk, hogy épp a mostani szabályozás teremti meg a telektulajdonosok alapjogának beemelését, és tulajdonhasználatuk eddigi korlátozását a telkük alatti talajvíz használatára megszünteti. Persze ezen alapjog és az egészséges vízkészletek megőrzésének érdeke közötti egyensúlyt a tervezett jövőbeli kormányrendeletnek kell biztosítani, és a jelzett alkotmányos követelmény beiktatását a indokolásba a 80 méteres mélységig történő engedély-nélküliség esetleges Alaptörvénybe ütközésének figyelmeztetéséről kell itt ismét kiemelni.



- [121] 4. Az alkotmányos tulajdonjog eddigi kihagyása az itt tárgyalt kérdésekből veti fel a környezetvédők között elterjedt és a többségi határozat által is többször hangoztatott, „a visszalépés tilalma” érv problémáját (lásd különösen a határozati indokolás [16]–[21]). Mivel az Alaptörvény az I. cikk (3) bekezdésének utolsó mondatában tartalmazza az összes alapvető jog vonatkozásában a korlátozhatóságot más alapjog vagy alkotmányos értékre tekintettel, így **disszonáns volt hallani az elmúlt években is az egészséges környezethez való jog esetében ennek a visszalépés tilalmaként megfogalmazott korlátozhatatlanságot. Miért lenne ez más, mint a többi szintén nagyon fontos alapjog és alkotmányos érték?**



- [127] ...A problémakört tüzetesen megvizsgálva egyértelművé válik, hogy a szakmai szervezetek által régóta hangoztatott vélemények szerint a gondot éppen az okozza, hogy az említett kutak mintegy 90 %-át jó ideje illegálisan alakítják ki, azaz létesítésüket nem előzi meg semmilyen engedélyezési eljárás, és az ellenőrzésre jogosult hatóságoknak nincs tudomásuk ezekről a létesítményekről. Ennek oka, hogy az állam (a hatáskörrel rendelkező szervei útján) régóta nem szerez érvényt a jogszabályok alapján – elméletileg – biztosított védelmi szintnek. Fontos hangsúlyozni, hogy itt nem arról van szó, hogy bizonyos, elszigeteltnek tekinthető hatósági mulasztások merülnek fel, hanem a hatóságok (és az állampolgárok) részéről a teljes országra kiterjedő, tendenciózus mulasztásról, a jogszabályok nyílt figyelmen kívül hagyásáról van szó. **Megállapítható tehát, hogy a jelenleg (ténylegesen) érvényesülő védelmi szint igen alacsonyan van.**
- [128] Álláspontom szerint mindezek alapján – figyelemmel az említett kormányrendeletben megalkotandó részletszabályok hiányára is – a támadott rendelkezésekkel kapcsolatban alkotmányos megalapozottsággal **nem jelenthető ki, hogy azok csökkentik az elért védelmi szintet.**



- [133] 3. Részletkérdésnek tűnik, de valójában a döntés érdeméhez vezet az **elővigyázatosság elvének „kiolvasztása” az Alaptörvény szövegéből**. A technika hasonló a „védelmi szint csökkentésének” tilalma esetén alkalmazotthoz. Elvi álláspontom az, hogy az ilyen technikától az Alkotmánybíróságnak tartózkodnia kell. Ez ugyanis az Alaptörvény szövege értelmezésének álcája alatt valójában hozzáír az Alaptörvényhez. Ez pedig olyan társ-alkotmányozói szerep, amelyre az Alkotmánybíróságnak nincs felhatalmazása.
- [136] ...Jelen ügyben szükséges lett volna az egészséges környezethez való absztrakt jog és a ma is élő emberek élethez való jogának részét képező **ivóvízhez való jogának** összevetése. Az ivóvízhez hozzájutás alapjogi jellegét ugyan az Alkotmánybíróság eddig nem mondta ki, de nem képzelhető el élet ivóvíz nélkül. Márpedig nem mindenki számára áll rendelkezésre vezeték ivóvíz, annak hiányában pedig a saját kút lehet az egyetlen vízforrás. Ilyen esetben pedig az ivóvízhez jutás engedélyhez kötése nyilvánvalóan nem alkotmányos megoldás.



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

Köszönöm a figyelmet!