



DEPUTY COMMISSIONER FOR FUNDAMENTAL RIGHTS  
OMBUDSMAN FOR FUTURE GENERATIONS

# Víz és a jövő nemzedékek

Prof.dr. Bándi Gyula, DSc  
a jövő nemzedékek szószólója

**"MEGELŐZNI A VÍZVÁLSÁGOT"**  
**ORSZÁGOS VÍZÉRTÉK KONFERENCIA**

2019. november 14., Budapest

MASZESZ - BWS 2019 hivatalos utórendezvénye



DEPUTY COMMISSIONER FOR FUNDAMENTAL RIGHTS  
OMBUDSMAN FOR FUTURE GENERATIONS

## Felvezetés:

- Jogász vagyok, a jogi kérdések foglalkoztatnak
- Jövő nemzedékek szószólójaként az alapjogi vonatkozásokra koncentrálok, kiemelten a jövő nemzedékekre
- Azt, hogy a társadalom mit tehet, meghatározzák az állam által alkotott jogi keretek, pozitív és negatív irányban egyképpen
- A jog hosszú távon nem működhet elvi alapozás nélkül, rövid távon tanúi lehetünk az ellenkezőnek

# I. Tanulságok a vízügyi szabályok 2018. évi módosítása kapcsán és az AB értelmezése

- Jövő nemzedékek jogai
- Nemzet közös öröksége, nemzeti vagyon
- Visszalépés, elővigyázatosság és következményei
  - Távlatos gondolkodás, tervezés



DEPUTY COMMISSIONER FOR FUNDAMENTAL RIGHTS  
OMBUDSMAN FOR FUTURE GENERATIONS

# Szószólói fellépés 2018

- A víz nemzeti kincs, közjószág, a jövő nemzedékek életének is záloga. Míg az egyes energiahordozók helyettesíthetőek, a víz nem helyettesíthető semmi mással, szó szoros értelmében az élet forrása
- A vízvagyonnal való ésszerű gazdálkodás a magyar nemzet stratégiai érdeke, ami most jogi szempontból kizárólagos állami tulajdon.
- Az állam közjogi és tulajdonosi feladatellátásának alapfeltétele, hogy tudomással legyen arról, hogy a különböző emberi beavatkozások miként befolyásolhatják vízkészleteink mennyiségi és minőségi állapotát, illetve a meglévő vízkivételek hosszú távú, biztonságos fenntartását. Ezáltal ugyanis elkerülhető az egyes vízbázisok potenciális túlhasználata, vagy megelőzhető elszennyeződésük.
- Alapjogi kérdés, hogy az Alaptörvény által is védendőnek tekintett szempontok, közöttük a jövő generációk vízzel való ellátásának kiemelt szerepe megkapják-e a szükséges védelmet, amely az ebben az esetben az eljárási garanciákat jelenti (pl. engedélyezés, bejelentés, stb.).



DEPUTY COMMISSIONER FOR FUNDAMENTAL RIGHTS  
OMBUDSMAN FOR FUTURE GENERATIONS

## 13/2018. (IX.4.) AB

[3] 1.2. A köztársasági elnök indítványában arra is utalt, hogy 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. ... 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.

[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, ... 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.**

[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 teremti meg egy ilyen károkozás elvi lehetőségét sem**. ... a jogalkotó alkotmányos kötelezettsége, hogy a tudomány álláspontja szerint nagy valószínűséggel vagy bizonyosan bekövetkező kockázatokat megfelelő súllyal figyelembe vegye a döntés meghozatala során.

[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]}.

[31]... 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 ...

[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.**

[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 gazdálkodik 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 vízilétesítmények műszaki és környezetvédelmi jellemzőinek meghatározása, mely funkció elengedhetetlen a vízkészlet minőségi védelme érdekében.**

...

[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] ...**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 ...

[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]}.



DEPUTY COMMISSIONER FOR FUNDAMENTAL RIGHTS  
OMBUDSMAN FOR FUTURE GENERATIONS

## 16/2015. (VI. 5.) AB határozat

[92] Az Alkotmánybíróság jelen ügy tartalmi vizsgálatánál szükségesnek tartotta az Alaptörvény fent említett három rendelkezését együtt, egymással összefüggésben értelmezni. A P) cikk (1) bekezdése ugyan taxatívénem határozza meg a védendő természeti értékek körét (lásd a „különösen” kitételt), ám azt igen, hogy valójában mit jelent **a környezetvédelem mint állami és állampolgári kötelezettség: 1. a védelem, 2. fenntartás; 3. jövő nemzedékek számára történő megőrzés.** Az állami kötelezettség tehát önálló szabályozást nyert és hangsúlyt kapott az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében. Az Alaptörvény jelentős előrelépése a kötelezeti kör kiterjesztése. Amíg az Alkotmány alapján a környezetvédelemben csak az állami kötelezettségek voltak hangsúlyosak, addig az Alaptörvény „mindenki” - így a civil társadalom és minden egyes állampolgár - kötelezettségéről is beszél.



DEPUTY COMMISSIONER FOR FUNDAMENTAL RIGHTS  
OMBUDSMAN FOR FUTURE GENERATIONS

# 28/2017. (X. 25.) AB

## határozat

[30] ...Miközben a természetes és jogi személyektől a hatályos jogszabályi előírások ismeretén és betartásán túlmenően általános jelleggel és kikényszeríthető módon nem várható el, hogy magatartásukat valamely, a jogalkotó által nem konkretizált absztrakt célhoz igazítsák, addig az állam oldaláról az is elvárható, hogy egyértelműen meghatározza mindazon jogi kötelezettségeket, melyeket mind az államnak, mind pedig a magánfeleknek be kell tartaniuk, egyebek között annak érdekében, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében nevesített értékek hatékony védelme érvényesüljön.

[33] Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján a jelen generációt három fő kötelezettség terheli: a választás lehetőségének megőrzése, a minőség megőrzése és a hozzáférés lehetőségének biztosítása. ...A természeti erőforrásokhoz való hozzáférés követelménye szerint pedig a jelen nemzedékei mindaddig szabadon hozzáférhetnek a rendelkezésre álló erőforrásokhoz, amíg tiszteletben tartják a jövő generációk méltányos érdekeit.

[34] Ezen alapelvi szintű elvárásoknak a jogalkotó csak akkor tud eleget tenni, ha döntéseinek meghozatala során távlatosan, kormányzati ciklusokon átívelően mérlegel.

### 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat

[28]...Ahhoz, hogy a visszalépés tilalma maradéktalanul érvényesülhessen, éppen ezért elengedhetetlen egy olyan jogalkotói és jogalkalmazói szemléletmód, mely a rövid távú, gyakran gazdasági szempontú megközelítéssel szemben az érintett életviszonyok sajátosságaiból következő hosszabb távú, gyakran kormányzati ciklusokon is átívelő, folyamatos kodifikációs és tervező tevékenységet érvényesíti.



DEPUTY COMMISSIONER FOR FUNDAMENTAL RIGHTS  
OMBUDSMAN FOR FUTURE GENERATIONS

## II. Az információ is a nemzeti vagyon része

- AJBH (szószóló) és NAIH jogalkotási kezdeményezés
- Környezeti információ a nemzeti vagyon része

Jogalkotási kezdeményezésemmel szükségesnek tartom mindenki figyelmét felhívni arra, hogy **az alkotmányos védelem alatt álló nemzet közös örökségére vonatkozó környezeti információk, azok közérdekű jellege mellett, az Alaptörvény P) cikkéből fakadó, mindenkit terhelő kötelezettség teljesítése okán is kiemelt védelmet igényelnek.** A nemzet közös örökségének védelméhez, fenntartásához és jövő nemzedékek számára való megőrzéséhez szükség van arra, hogy a környezet állapotáról és az azt befolyásoló tényezőkről, ideértve az emberi tevékenységeket is, folyamatos időkorlátozás nélküli nyilvántartást vezessenek. E közérdekű adatok rendelkezésre állásának alapvető feltétele, hogy legyen olyan személy, aki jogosult a környezeti információk időkorlátozás nélküli kezelésére. ...

Ahogy a vízkészletek mennyiségi és minőségi védelmének, úgy a vizek használatát élvezők, illetve a negatív hatásoknak kitett érintettek védelmének is elengedhetetlen feltétele, hogy a vízkörforgásra befolyást gyakorló tényezőkről (ideértve az emberi beavatkozásokat és azok hatásait) szóló **adatok a különböző döntéseket – tulajdonosi, hatósági, befektetői, stb. – hozók számára rendelkezésre álljanak.**

## **Happy end:**

A kezdeményezést a Belügyminisztérium is pozitívan fogadta, és az Országgyűlés a vízügyi törvényt a javaslatnak megfelelően módosította, egyértelművé téve, hogy a vízimunkára, a vízilétesítményekre és a vízhasználatokra vonatkozó, mennyiségi és műszaki alapadatok, valamint a vízjogi engedélyben meghatározott tevékenység gyakorlásához kapcsolódó jogok és jogilag jelentős tények nem tartoznak a személyes adatok körébe, azok korlátlan ideig kezelhetők és nem törölhetők.



Köszönöm a figyelmet!