

**A T/4029. számú 2023. 06. 13-án elfogadott törvényjavaslattal szembeni alaptörvény-ellenességi aggályok az Alkotmánybíróság határozatai, különösen a 13/2018. (IX. 4.) AB határozat alapján**

**Pump Judit, 2023. 06. 13.**

A Parlament által elfogadott T/4029 törvényjavaslattal szemben súlyos alkotmányossági aggályok merülnek fel különösen a 13/2018. (IX. 4.) AB határozat tükrében. A jogalkotó a törvényjavaslat elfogadásával visszalépést idéz elő a P) cikkel védett alapvető értékek, a XXI. (1) bekezdésben és a XX. cikkben nevesített alapvető jog védelmét szolgáló, az Alaptörvényből fakadó intézményvédelemben, továbbá a XXII. cikk (1) bekezdésében nevesített szociális államcél megvalósulását kifejezetten ellehetetleníti, akadályozza. Az Indokolás e visszalépést a P) cikk intézményvédelme kapcsán elismeri, és a XX. cikk, valamint a XXII. cikk (1) bekezdését is érintő visszalépéseket úgy tünteti fel, mintha az engedélyezési rendszerben megtestesülő állami védelmi eszközök léte és érvényesítése e cikkek érvényesülését gátolná, ezáltal magát a visszalépést a visszalépés szükségességének igazolásaként nevesíti.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján súlyos alkotmányossági aggályokat vet fel, ha a jogalkotó valamely alaptörvényi rendelkezés védelmét szolgáló intézményvédelmi eszköz megszüntetését, és/vagy csökkentését egyúttal a visszalépés szükségességét igazoló tényezőnek tartja.

Az engedélyezési és bejelentési rendszer és a hozzájuk kapcsolódó hatósági nyilvántartás léte és érvényesítése minden szakmai dokumentum szerint e jogok és államcél érvényesítésének alapvető és elengedhetetlen feltétele, a szakmai szabályok kikényszerítésének elmaradása, a hatósági nyilvántartás teljességének sérelme veszélyezteti a jogok érvényesülését, az államcél elérését. A jogalkotó az Indokolásban a veszélyek megszüntét nem igazolta, annak ellenére, hogy azt a 2018-ban kelt határozat megszületése óta több más, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint alkotmányos szempontból értékelendő dokumentum is igazolta, és amely tényre a törvényjavaslat kapcsán a szakmai szervezetek, valamint a jövő nemzedékek szószólója is felhívta a figyelmet.

A fentiekre tekintettel a jogalkotó nem teljesítette az Alaptörvény I. cikk (3.) bekezdéséből fakadó kötelezettségét, és úgy korlátozott alapvető értékeket, alapvető jogokat, hogy közben nem nevesített más alapvető jogot, amely a korlátozást szükségessé és a cél elérésével arányossá tenné.

Az alábbi elemzés részletesen mutatja be, hogy mi alapozza meg a törvényjavaslat hivatkozott cikkeivel szembeni alkotmányos aggályokat, és miért lenne szükség az Alkotmánybíróságtól e paragrafusokra vonatkozóan előzetes normakontrollt kérni.

### **1. A jogszabályok által biztosított védelmi szintben való visszalépés**

A törvényjavaslat a kutak két használati cél (háztartási és mezőgazdasági) alapján megkülönböztetett csoportjának engedélyezési rendszerét úgy változtatja meg, hogy vagy teljes egészében megszünteti az engedélyezési és bejelentési rendszert (új 28/A. § (1d), 45/N. § (1) bek., 45/O. § (1) bek.), vagy az engedélyezési rendszert hatósági jóváhagyás nélküli előzetes bejelentéshez köti (új 28/A. § (1a); új 28/A. § (1c)). E megoldásokat az Alkotmánybíróság már a vizek engedélyezési rendszerét módosító törvény előzetes normakontrollja során 2018-ban a védelmi szintben való visszalépésnek minősítette.

[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. A visszalépés tényének megállapíthatósága

szempontjából éppen ezért a Törvény indokolásában szereplő 80 méteres kútmélységnek mint a jogszabály szövegében egyébként meg nem jelenő általános célkitűzésnek sincs jelentősége. [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. (13/2018. (IX. 4.) AB határozat)

### 1.1 Az érintett kutakra vonatkozó hatályos szabályozás

A jelenleg hatályos szabályozás a háztartási célú kutak létesítését, üzemeltetését és megszüntetését engedélyhez köti, ahogy a mezőgazdasági állattartást szolgáló kutakét is, míg a mezőgazdasági öntözési célú és a törvényi feltételeket teljesítő új kút létesítését az előzetes bejelentést követő jóváhagyáshoz, valamint hatósági nyilvántartásba vételéhez köti. A 28/A. § (1a) bekezdésben rögzített törvényi feltételek közé a területi elhelyezésről, meghatározott vízkészletek igénybevételének kizárásáról, a talpmélységről, és egy sajátos, nem a rendelkezésre álló vízkészletre, hanem a művelési területre vonatkozó mennyiségi korlátozásról szóló rendelkezések tartoznak.

*hatályos 28/A. § (1a)* Előzetes bejelentést követő jóváhagyás után létesíthető mezőgazdasági öntözési célú kút, ha a következő feltételek együttesen teljesülnek:

- a) a kutat a vízbázisok, a távlati vízbázisok, valamint az ivóvízellátást szolgáló vízellátási művek védelméről szóló kormányrendelet szerint kijelölt, kijelölés alatt álló, illetve előzetesen lehatárolt belső, külső és hidrogeológiai védőidom, védőterület, valamint karszt- vagy rétegvízkészlet igénybevétele nélkül, továbbá a hatósági nyilvántartásban szereplő talaj vagy talajvíz szennyezéssel nem érintett területen létesítik,
- b) a kút talpmélysége az 50 métert nem haladja meg és az első vízzáró réteget nem éri el,
- c) a kúthoz kapcsolódó öntözőrendszer kizárólag a létesítő, üzemeltető művelése alatt álló területek öntözését szolgálja, vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló kormányrendelet szerint a hatósági nyilvántartásba a létesítő előzetesen bejelentette, továbbá a bejelentés jóváhagyását követően a létesítés során a víz mennyiségének mérését biztosító digitális kútvízmérővel felszerelte.

A vízgazdálkodásról szóló törvény jelenleg az engedély nélkül, illetve engedélytől eltérően létesített kutak közül csak a mezőgazdasági öntözési célú kutakra vonatkozóan tartalmaz sajátos rendelkezéseket. Azok többségében az új kutak létesítéséhez kapcsolódó törvényi feltételek teljesülését írják elő a bírság fizetési kötelezettség elkerülése érdekében (a bejelentés jóváhagyása helyett a bejelentés visszaigazolása szerepel). Minden más kútnál a létesítőnek vagy üzemeltetőnek fennmaradási engedélyt kell kérnie.

*hatályos 45/N. § (1) [...]*

- a) a kutat a Vgtv.mód4. hatálybalépése előtt, a vízbázisok, a távlati vízbázisok, valamint az ivóvízellátást szolgáló vízellátási művek védelméről szóló kormányrendelet szerint kijelölt, kijelölés alatt álló, illetve előzetesen lehatárolt belső, külső és hidrogeológiai védőidom, védőterület, valamint karszt- vagy rétegvízkészlet igénybevétele nélkül, továbbá hatósági nyilvántartásban szereplő talaj vagy talajvíz szennyezéssel nem érintett területen, a létesítéskor hatályos jogszabály előírása ellenére engedély nélkül vagy engedélytől eltérően létesítették,

- b) a kút talpmélysége az 50 métert nem haladja meg, és az első vízzáró réteget nem éri el, és

- c) a kúthoz kapcsolódó öntözőrendszer kizárólag a létesítő, üzemeltető művelése alatt álló területek öntözését szolgálja.

(2) Az (1) bekezdés szerinti mezőgazdasági öntözési célú kutat a létesítő vagy üzemeltető a Nemzeti Földügyi Központ 2023. december 31-ig a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló kormányrendelet szerinti adatlapon bejelenti és kútvízmérő órával felszereli. Az (1) bekezdés szerinti rendelkezés akkor alkalmazható, ha az (1) bekezdés szerinti mezőgazdasági öntözési célú kútra vonatkozó bejelentést a kézhezvételétől számított hatvan napon belül a Nemzeti Földügyi Központ írásban visszaigazolta.

(3) Mentessül a 29. § (4) bekezdése szerinti vízgazdálkodási bírság megfizetése alól az (1) bekezdés szerinti mezőgazdasági öntözési célú kút üzemeltetője, ha a kút bejelentése a (2) bekezdés szerint megtörtént.

A jelenleg hatályos szabályozás alapján a mezőgazdasági öntözési célú kutak esetén már nincs engedélyezési eljárás, ami lehetővé tenné az azonos vízbázist használók ügyfélkénti fellépését az új kútról szóló szabályok hatósági megállapításában, de biztosítja a hatóság számára az előzetes beavatkozás lehetőségét a kút létesítése előtt, továbbá a hatósági nyilvántartásba vételi kötelezettség az engedély nélkül, illetve engedélytől eltérően létesített kutakra vonatkozóan is érvényesül.

## **1.2 A törvényjavaslattal okozott visszalépés**

### **új 28/A. § (1a) bek.**

A törvényjavaslat az ország területét vízkészletvédelmi szempontból kockázatos és kockázatmentes kategóriába úgy sorolja, hogy közben a jelenleg törvényi szinten megjelölt tényezőket egyáltalán nem nevesíti, és azok közül az Indokolás is csak kettőt említ, az ivóvizet biztosító karszt képződmények valamint az ivóvízbázis-védelmi védőterületek elhatárolását az egyéb övezetektől. A kockázatmentes területen új mezőgazdasági célú kút létesítéséhez, üzemeltetéséhez és megszüntetéséhez az előzetes bejelentést írja elő, a jóváhagyásra és nyilvántartásba vételre vonatkozó rendelkezést a törvényjavaslat nem érinti. A mennyiségi korlátozásnak továbbra sincsen köze a vízkészlethez, a vízigényt a saját művelési terület, illetve újként a saját haszonállat-állomány határozza meg.

Az új szabályozás az Alkotmánybíróság 2018-ban hozott határozatában foglaltakon túl több szempontból is visszalépést eredményez. A visszalépések az alábbiakban összegezhetők:

- (i) újabb, jelentős vízmennyiséget használó gazdasági tevékenységet végző kör esetén nem lesz hatósági határozatban rögzített, a vízkészlet rendelkezésre állásához igazodó mennyiségi korlátozás. Ez ellehetlenítheti a helyi vízkészletekkel való felelős és gondos gazdálkodást, a készletek igazságos elosztását.
- (ii) megszünteti azt a közigazgatási eljárást, melyben a közös vízkészletek használók ügyfélként képviselni tudták érdekeiket, az egészséges környezethez, illetve testi és lelki egészséghez való joguk érvényesítése érdekében. Az engedélyezési rendszeren kívül nincsen más formalizált, jogilag rendezett eljárás, mely a vízhasználók érdekonfliktus vitájának fórumot biztosítana, és mely hatósági döntéssel zárulna, mindenki számára és mindenkivel szemben jogot és kötelezettséget keletkeztetve. A bejelentési kötelezettség előírása ebből a szempontból még hatósági jóváhagyás esetén sem helyettesítheti az engedélyezési eljárást.
- (iii) megszünteti a helyi viszonyokat figyelembe vevő két oldalú hatósági kockázatértékelést. Az engedélyezési rendszerben a hatóság tényállástisztázási kötelezettsége kiterjed egyrészt arra, hogy a kút elhelyezése és kialakítása veszélyezteti-e a felszín alatti vizeket. Másrészt a hatóság köteles azt is vizsgálni, hogy a kút által lehetővé váló víz mennyisége és minősége megfelel-e a vízhasználati célnak. E kettős vizsgálat egyszerre veszi figyelembe a közérdeket és a magánérdeket és teremt köztük egyensúlyt. A vízkészletvédelmi térkép csak arra ad választ, hogy a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek készítéséhez is felhasznált adatok és ismeretek alapján a kút létesítésének helye veszélyeztetheti-e az ivóvízbázisokat. Ezentúl semmilyen más kockázati értékelésre nem ad választ.

### **új 28/A. § (1c) bek. és új 28/A. § (1d) bek.**

A háztartási kút létesítéséhez, üzemeltetéséhez és megszüntetéséhez a kockázatos területen jóváhagyás nélküli előzetes bejelentést ír elő, a kockázatmentes területen pedig mind az engedélyezési, mind a bejelentési kötelezettséget eltörli.

Az új szabályozás a fent (ii) és (iii) pontokban jelzett visszalépéseken túl az alábbi visszalépést is eredményezi:

- (iv) Az engedélyezési rendszer módosítása az egyébként is hiányos hatósági nyilvántartást tovább rontja, ami közvetlenül kihat és negatívan érinti a hatósági ellenőrzést és hatékonyságát, általában a vízkivételek engedélyezési rendjét, új vízjogi engedélyek kiadásának megalapozottságát, az engedéllyel rendelkezők jogainak védelmét, mely magában foglalja az engedélyezett vízkivétel mennyiségének és minőségének megőrzését, továbbá a közműves ivóvízhez való hozzáférés biztonságát, mert hatósági nyilvántartás nélkül nehezen található meg, ha a háztartási kút vizét rákötik a közműves hálózatra, a szennyezéssel ellehetetlenítve nemcsak a saját, hanem akár utcák, településrészek lakóinak vízellátását.

Az új szabályozás jogbiztonsággal kapcsolatos alkotmányos aggályt is felvet, mert a 28/A. § (1c) bekezdésében a háztartási kút fogalmának meghatározása más mint az 1. számú melléklet új 36. pontjában megadott fogalom. A két fogalom között jelentős különbség van, mind a kút létesítésére (talpmélység, vízzáró rétegre való utalás vagy annak hiánya), mind a vízigény leírására vonatkozóan. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a jogbiztonságot sérti, ha ugyanazt a szóösszetételt fogalomként egy törvényen belül más tartalommal tölti meg a jogalkotó.

#### **45/N. § (1) bek. és 45/O. § (1) bek.**

A jogalkotó a 2024. január elseje előtt engedély nélkül, illetve engedélytől eltérően létesített kutak engedélyezési, illetve bejelentési kötelezettségét az ország egész területére kiterjedően – a kockázatos és a kockázatmentes területeken, azaz az ivóvízbázisokat védő területeken is – eltörli.

Az engedélyezési eljárás és bejelentési kötelezettség eltörlésével kapcsolatos visszalépést az Alkotmánybíróság 13/2018. (IX. 4.) AB határozatában részletesen elemezte. A rendelkezés azonban további alkotmányos aggályokat is felvet, hiszen teljesen figyelmen kívül hagyja, hogy a kút elhelyezésének helye önmagában is veszélyforrás, és ezzel megengedi a vízbázisok és védőterületeikre vonatkozó szigorú szabályok figyelmen kívül hagyását, a szabályok kikényszeríthetőségét pedig ellehetetleníti. Az új szabályozás jogbiztonsági problémát is felvet, hiszen annak része, hogy a kötelezettségek a címzettek számára világosak, egyértelműek és a hatásuk tekintetében kiszámíthatóak legyenek. Azáltal, hogy általános érvénnyel törlik el az engedélyezési és bejelentési kötelezettséget, és az Indokolás szerint ezzel ezeket a kutakat mintegy a törvény erejénél fogva „jogszerűen létesítettnek” minősítik, azt eredményezi, hogy a jogszabályok címzettjei számára nem világos, és egyértelmű, hogy a korlátozásokból fakadó anyagi jogi követelményeket be kell-e tartani, és a be nem tartásuk milyen jogkövetkezményekkel járhat. Megjegyzendő, hogy maga a törvény szövege nem mondja ki, hogy minden létesített kutat egyben jogszerűen létesítettnek kell tekinteni, csupán azt, hogy önmagában az engedély hiánya nem teszi a kút létesítését és üzemeltetését jogellenessé.

#### **új 2. § (2a) bek.**

A hatósági nyilvántartást a jogalkotó a népszámlás és a mikrocenzusok statisztikai célú adatgyűjtésével pótolja.

Az új szabályozás visszalépést eredményez az (v) pontban jelzetteken túl az alábbiak miatt:

- (v) a hatósági nyilvántartás helyettesíthetőségét eleve kizárja a statisztikai adatok bizalmas kezelésére vonatkozó alapelv, mely tiltja a beszerzett adatok nem statisztikai célú felhasználását (a hivatalos statisztikáról szóló 2016. évi CLV. törvény 3. § (3) bekezdés f) pontja). A hatóságok a statisztikai célú adatokat egyedi közigazgatási ügyekben, jogok, kötelezettségek és felelősség meghatározására sem használhatják fel. Az új szabályozás a

hatósági nyilvántartás kiváltására azért sem alkalmas, mert a nyilvántartásba vétel nem engedi meg a beazonosíthatóságot (az adatokat automatikusan álnevesíteni kell), és az adatfelvétel nem a kút létesítésének, illetve megszüntetésének időpontjához kötődne, hanem a tíz évente megtartásra kerülő népszámlálás, illetve a mikrocenzus megtartásának időpontjához.

**új 28/A. § (1e) bek.**

A törvényjavaslat rendelkezése szerint a háztartási kutak esetén hatósági ellenőrzést a hatóság csak hivatalból indíthat.

Az új szabályozás visszalépés az alábbiak miatt:

(vi) a háztartási kutak használóit megfosztja attól a joguktól, hogy hatósági ellenőrzést kezdeményezzenek. Ez az ivóvízellátást és a saját élelmiszertermelést segítő kutak esetén kiemelt jelentőséggel bír, hiszen ezeket a vízkészleteket, a kutakat védőövezetek, területek nem védik. A visszalépés jelentőségének megítélésékor hangsúlyos, hogy az azonos vízkészletet használó háztartási és mezőgazdasági célú kúthasználók a vízbázis által meghatározott területen kényszer közösséget, vízközösséget alkotnak. Az engedélyezési kötelezettség eltörlése megszünteti az egyetlen jogilag szabályozott egyeztetési eljárást, mely a vízközösség tagjai számára ügyféli jogállás biztosításával tette lehetővé a vízigények jelzését, összehangolását a szűkös vízkészletek igazságos elosztását a hatósági döntésen keresztül. Az engedélyezési eljárás eltörlésével a háztartási kút használója kezében a hatósági ellenőrzés kezdeményezésének joga maradt az egyetlen – a kút vízének mennyiségi és minőségi romlásával szembeni – védelmi célú közigazgatási eszköz, mely egyben az egészséges környezethez, illetve a testi és lelki egészséghez való jog érvényesítésének eszköze. E szabályozás nemcsak visszalépést eredményez, hanem diszkriminatív is, hiszen az azonos vízkészletet használó mezőgazdasági célú kút létesítőjét, üzemeltetőjét a hatósági ellenőrzés kezdeményezésének jogától nem fosztotta meg.

**28/A. § (1f) bek.**

A törvényjavaslat a hatóság kötelezettségévé teszi annak bizonyítását, hogy a törvényben rögzített feltételeknek az érintett körbe tartozó háztartási kút nem felel meg.

Az új szabályozás visszalépést jelent az alábbiak miatt:

(vii) a hatóságot e kötelezettség úgy terheli, hogy semmiféle hivatalos információja nincsen a bejelentés alól is felmentett kutakról. Azzal, hogy megfordítja az engedélyezési eljárásokban az ügyfelet terhelő bizonyítási kötelezettséget, és a hatóságra hárítja át, elfogadja, hogy a kút létesítőjének, üzemeltetőjének nincsen a törvényi feltételeknek való megfelelést igazoló ismerete, és dokumentuma (például kiviteli terve). Ez negatív hatást gyakorolhat az anyagi jogi követelmények önkéntes betartására, ahogy a kút létesítéséről, üzemeltetéséről, megszüntetéséről szóló információk hiánya a követelmények hatóság általi betartására.

**új 45/N. § (3) bek.**

Az új szabályozás általában a mezőgazdasági célú kutak vízkivételének egyensúlyáért és a vízkészletek minőségének megőrzéséért teszi felelőssé a kút üzemeltetőjét.

Az új szabályozás visszalépést eredményez az alábbiak miatt:

(viii) A 2024. előtt létesített mezőgazdasági célú kutak bejelentésének eltörlése megnehezíti, részben ellehetetleníti a vízkészletek egyensúlyáért való felelősség

megállapíthatóságát, teljesíthetőségét. A mezőgazdasági célú kút létesítőjét, üzemeltetőjét e felelősség úgy terheli, hogy nincsen olyan központi nyilvántartás, mely a vízkészletet használók közösségének tagjairól, tevékenységéről képes lenne információt szolgáltatni. Ismeretek hiányában a vízkészlet használói nem tudják megállapítani, hogy milyen mennyiségű vízkivétellel őrizhető meg az egyensúly.

**A fent jelzett új rendelkezések együttesen visszalépést okoznak az alábbiak szerint:**

- (ix) Részben ellehetetlenítik, illetve jelentős mértékben megnehezítik az Alkotmánybíróság által a felszín alatti vizek kizárólagos tulajdonosával szemben meghatározott, az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből és a 38. cikk (1) bekezdéséből együttesen fakadó kötelezettség és elvárás teljesítését, az elővigyázatosság elvén alapuló felelős vízgazdálkodást, mely magában foglalja az élethez szükséges víz igazságos elosztását.
- (x) Ellehetetlenítik a vízigények kielégítési sorrendjének érvényesítését, a vízkivételek azzal összhangban álló korlátozását. Kiemelendő, hogy a törvényjavaslattal érintett háztartási és a mezőgazdasági célú kutak azonos vízbázist használnak/vesznek igénybe úgy, hogy mennyiségi korlátozás csak a háztartási kutakra van, a mezőgazdasági kutakra nincsen. Az azonos vízkészletet használók vízigénye között ugyanakkor az Alaptörvényből is fakadóan, és pont a hivatkozott alaptörvényi cikkek alapján is vízkielégítési sorrend áll fenn, melyben a háztartási vízigény áll a prioritási lista élén. A prioritási sorrend érvényesítésének ellehetetlenítése különösen kiemelt problémát jelent azokon a területeken, ahol közműves ivóvízhez való hozzáférés egyáltalán nincsen, így a tanyavilágban, és ezért az ivóvizet is biztosító kút az egyetlen vízkivételi lehetőség. A prioritási sorrend megőrzését az új szabályozás nem tudja garantálni.
- (xi) Az új szabályozás a rövid távú gazdasági érdekek elsőbbséget biztosítja. Az Alkotmánybíróság számos döntésében határozottan foglalt állást abban, hogy a rövid távú gazdasági érdekek nem kaphatnak prioritást a természeti értékek védelme felett. Jelen szabályozás nemcsak a természeti értékek védelmét helyezi másodlagos helyre, hanem a rövid távú gazdasági érdeket helyezi az egészséges ivóvízhez és élelmiszerhez való jog elé, annak ellenére, hogy az Indokolás szerint az új szabályozással e jog védelmét kívánják elérni.

## **2. A visszalépés alkotmányos indokolhatósága**

Az Alkotmánybíróság a visszalépés elfogadhatóságához az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján a jogalkotó kötelezettségévé teszi annak az alapvető jognak, illetve alkotmányos értéknek a megnevezését, ami a visszalépést indokolja, másrészt, annak igazolását, hogy a védelmi szintben való visszalépés mértéke megfelel a szükségesség és arányosság tesztjének.

Alaptörvény I. cikk (3)  
Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

### **A jogalkotó szerint összemérendő alaptörvényi rendelkezések**

Az Indokolás elismeri, hogy az új szabályozás az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésével védett természeti érték védelmi szintjében visszalépést okoz, mely a jogalkotó véleménye szerint elfogadható az emberi élet és a családi otthon védelme (XX. cikk és a XXII. cikk (1) bek.) érdekében.

„A jogalkotói szándék kifejezetten és célzottan a családi háztartások, a háztáji gazdaság, a ház körüli kert vízigénye kielégítésének könnyítésére, ezáltal az emberi élet alapegysége, a család jólétének elősegítésére

irányul. A jogalkotó az új szabályozással az Alaptörvény XX. cikkében és XXII. cikk (1) bekezdésében foglaltakat kívánja érvényre juttatni, ezért a törvényjavaslat a természetes személy vízhasználók korlátozott mértékű vízhasználatára vezeti be az új előírásokat. A háztartási kutak fennmaradásának, illetve létesítésének elősegítése az ivóvízhez való hozzáférés biztosítását két módon is szolgálja: egyrészt – megfelelő víztisztító eszközök alkalmazása esetén – közvetlenül is, másrészt pedig azáltal, hogy ha az ingatlantulajdonosok a kertek locsolására nem a vezetékes vizet, hanem a kutakból nyert vizet használják, ezáltal ösztönös módon is számottevő mértékben megkímélik és hozzáférhetőbbé teszik az egészséges ivóvizet. Az Alaptörvény e rendelkezései az emberi élet és a családi otthon védelmét szolgálják, amely érdekek szembe állíthatóak az Alaptörvény szintén jelentős, természetvédelmet célzó P) cikke (1) bekezdésének előírásaival.” (törvényjavaslat általános Indokolás)

Az Alkotmánybíróság az engedélyezési rendszer módosításának értékelésekor a P) cikk (1) bekezdése, a XXI. cikk (1) bekezdése és a XX. cikk által védett alkotmányos értékek és alapvető jogok közötti szoros összefüggésre tekintettel – a felszín alatti vizek, mint védett alapvető érték mennyiségének és minőségének megőrzése az alapvető jogok érvényesíthetőségének elengedhetetlen alapfeltétele – a szükségességet és arányosságot együttesen értékelte.

[11] 2.1. Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése értelmében „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” Az egészséges környezethez való jog szükségképpen összefügg az Alaptörvény XX. cikke szerinti, a köztársasági elnök indítványában nem hivatkozott testi és lelki egészséghez való joggal is, hiszen ezen jog érvényesülését „Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”

[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, nem csupán a XXI. cikk (1) bekezdésén, de adott esetben a testi és lelki egészséghez való jogot garantáló XX. cikk (1) bekezdésén keresztül, melynek érvényesülését Magyarország többek között az egészséges ivóvízhez való hozzáférés biztosításával segíti elő. Más stratégiai dokumentumok mellett például Magyarország felülvizsgált, 2015. évi vízügyi-gazdálkodási terve is megállapítja, hogy 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 vízterbe. 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 vízadó rétegekkel, illetőleg az ezekből a kutakból kinyert víz akár az ivóvízrendszerbe is bekerülhet, ami akár már rövid távon is közegészségügyi problémákat okozhat. 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. (13/2018. (IX. 4.) AB határozat)

Az Alkotmánybíróság több határozatában is megállapította, hogy a XX. cikkben foglalt testi és lelki egészséghez való jog egyik részjogosítványa az egészséges élelmiszerhez és ivóvízhez való hozzáférés biztosítása, és az ehhez szükséges intézményvédelmi rendszer kiépítése és fenntartása. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a XXII. cikk (1) bekezdése államcél, s a két alaptörvényi szabályozás között szoros kapcsolat áll fenn. A közműves ellátás biztosítása, mint államcél megvalósítása a testi és lelki egészséghez való jog érvényesítésén keresztül vizsgálendő.

[9] 2. Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdéséből egyebek között az következik, hogy az államnak törekednie kell arra, hogy a víziközmű-hálózatot mint a közszolgáltatások egyik alapvető fontosságú elemét Magyarország egész területén kiépítse. Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy az a jogalkotót annyiban kötelezi, amennyiben nem alkothat a XXII. cikk (1) bekezdése szerinti szociális jellegű államcél megvalósulását kifejezetten ellehetlenítő vagy azt akadályozó szabályozást, a már megalkotott szabályozás visszavonása esetén pedig az Alkotmánybíróságnak esetről esetre kell vizsgálnia az intézkedés visszavonásának indokoltságát, illetőleg azt, hogy az intézkedés visszavonása az államcél megvalósulását mennyiben lehetetleníti vagy nehezíti el [lásd: 24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [65]]. A Vksztv. egyebek között ezen alaptörvényi cél mind teljesebb körű megvalósulását szolgálja, amikor meghatározza a víziközmű szolgáltatás nyújtásának általános és különös feltételeit.

[10] Az ivóvízhez történő hozzáférés biztosítása a XXII. cikk (1) bekezdésén túlmenően az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdésének egyik nevesített elemét is képezi, ekként az állam kötelezettségei az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása tekintetében meghaladják a XXII. cikk (1) bekezdése szerinti államcélokkal szemben támasztott követelményeket. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése rendelkezik a testi és lelki egészséghez való jogról, míg a (2) bekezdés értelmében - a testi és lelki egészséghez való jog egyik Alaptörvényben is nevesített részjogosítványaként - az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása az állam Alaptörvényben is nevesített intézményvédelmi kötelezettségei közé tartozik [hasonlóan a XX. cikk (2) bekezdésére: 3132/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [58]].

[11] Az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása az állam objektív, intézményvédelmi kötelezettsége oldaláról nézve azt jelenti, hogy az állam köteles arról gondoskodni, hogy megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvizet juttasson mindenki számára. Ezen ellátási kötelezettségét az állam elsődlegesen víziközmű-szolgáltatókon keresztül teljesíti, a Vksztv. rendelkezéseinek megfelelően. Azokon a területeken pedig, ahol nincs kiépült víziközmű-hálózat, vagy a víz minősége nem megfelelő, az állam, illetőleg a települési önkormányzatok nem közműves ivóvíz-ellátás formájában kötelesek biztosítani a megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvizet. Az állam ezen kötelezettsége ugyanakkor szorosan összefügg az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésével is, mely szerint a természeti erőforrások, így a vízkészlet is, a nemzet közös örökségének részét képezi, melynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége. Az Alkotmánybíróság korábban (a felszín alatti vizekkel összefüggésben) már kiemelte, hogy a vízkincsel való gazdálkodás során egyaránt tekintettel kell lenni a jelen és a jövő nemzedékek közös szükségleteire, illetve magukra a természeti erőforrásokra, mint önmagukban is értéket képviselő és megóvandó szabályozási tárgyakra is [13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [54]]. Ennek megfelelően az állam nem köteles arra, hogy az ivóvíz mint közszolgáltatás hozzáférést ingyenesen és korlátlanul bárki számára biztosítsa, minden esetben köteles azonban a magát a természeti erőforrást, és a jelen és jövő generációk szükségleteit nem veszélyeztető mértékű felhasználás esetén az igénybe vett szolgáltatás ellenértékét megfizető (díjtartozással nem rendelkező) fogyasztók számára az ivóvízhez történő hozzáférés biztosítására. Az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége körében köteles továbbá arról is gondoskodni, hogy a szolgáltatási díj megfizetésére nem képes, rászoruló természetes személyek sem foszthatóak meg a létfenntartásukhoz szükséges mennyiségű ivóvízhez való hozzáféréstől.

[12] Az egészséges ivóvízhez való jog ugyanakkor az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése szerinti testi és lelki egészséghez való alanyi jognak is részét képezi [hasonlóan: 3292/2017. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás [19]], ennek megfelelően az a XX. cikk (1) bekezdése keretei között az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából felhívható jogosultság, melynek alanyai (a testi és lelki egészséghez való jog sajátosságaiból adódóan) kizárólag természetes személyek lehetnek. (3196/2020. (VI. 11.) AB határozat)

A XXII. cikk (1) bekezdése általános államcélként tette az otthon védelmét. Ezen államcél egyik megvalósítását szolgálják a különböző otthonteremtési támogatások, így a Családi Otthonteremtési Kedvezmények.

[67] Az Alkotmánybíróság ezen túlmenően arra is rámutat, hogy számos más, a lakhatáshoz való jog közvetlen vagy közvetett formában történő előmozdítását célzó intézmények is léteznek a magyar jogban, melyek némelyikére (így például a Családi Otthonteremtési Kedvezményre, illetőleg a nemzeti

A CSOK kedvezmények igénybevétele szempontjából jelentőséggel bír, hogy a támogatás nemcsak közművesített ingatlanokhoz adható, hanem olyanokhoz is, ahol ivóvíz minőséget biztosító magánkút található a háztartási vízigény kielégítéséhez. A CSOK támogatásnak fontos feltétele továbbá, hogy a támogatás kedvezményezettje köteles az ingatlanon életvitelszerűen élni 10 évig.

*17/2016. (II. 10.) Korm. rendelet a használt lakás vásárlásához, bővítéséhez igényelhető családi otthonteremtési kedvezményről*

5. § (1) 7. e)\* közműves ivóvíz-szolgáltatással, vagy ha a településen (településrészen) nincs közműves ivóvíz-szolgáltatás, a telken ivóvíz minőségű vizet szolgáltató kút van;

és 14. § (3) j) vállalja, hogy az igénylő és azon gyermek, akire tekintettel a családi otthonteremtési kedvezmény folyósításra került, a családi otthonteremtési kedvezmény folyósításától, bővítés esetén az utolsó részfolyósítástól számított 10 évig - a meglévő gyermek legalább nagykorúvá válásáig - a lakásban életvitelszerűen lakik;

*16/2016. (II. 16.) Korm. rendelet az új lakások építéséhez, vásárlásához kapcsolódó lakáscélú támogatásról*

3. § (1) 9.ae) közműves ivóvíz-szolgáltatással rendelkezik, vagy ha a településen (településrészen) nincs közműves vízszolgáltatás, a telken ivóvíz minőségű vizet szolgáltató kút van;

és 23. § (1) Új lakás építése esetén a támogatott személy és azon gyermek, akire tekintettel a családi otthonteremtési kedvezmény folyósításra került, a családi otthonteremtési kedvezmény utolsó részfolyósítását követően 10 évig életvitelszerűen az új lakásban kell, hogy lakjon.

A CSOK-ban megtestesülő otthonvédelmi intézkedés a magánkutak miatt megerősíti a közvetlen és szoros kapcsolatot a XXII. cikk (1) bekezdése és a XX. cikk között. A XX. cikk intézményvédelmi szabályaiban való visszalépés az államcél megvalósulását lehetetleníti el, illetve akadályozza meg, ha a támogatásban részesülő ingatlanon található magánkút vizének mennyisége és minősége alkalmatlanná válik az ottlakók ivóvíz, és egyéb háztartási igényeinek kielégítésére.

### **A visszalépés szükségessége**

Az Indokolás semmi okát nem adja annak, hogy a fent említett alkotmányos rendelkezések együttes értékelése miért váltható fel, és a P cikk miért állítható szembe a XX., és XXII. cikk védelmi szabályaival, ahogy semmi indokát sem adja annak, hogy az engedélyezési rendszer részbeni és/vagy teljes megszüntetése miért szükséges és arányos.

Az Indokolásból egyértelmű, hogy a jogalkotó az új szabályozás szükségességét az állami kontroll – mind az előzetes, mind az utólagos kontroll – megszüntetésében, illetve csökkentésében látja, azonban arra már nem tér ki, hogy az állami szerepvállalás e jelentős mértékű megváltoztatását miért tartja a testi és lelki egészséghez való jog érvényesítéséhez szükségesnek és az elérni kívánt céllal arányosnak.

Az Indokolás nem mutatja ki, hogy milyen összefüggés van a hivatkozott alaptörvényi cikkek érvényesülése és a mezőgazdasági célú kutak szabályozásának lényegi enyhítése között, illetve, hogy a mezőgazdasági célú kutak szabályainak enyhítésével a P) cikk (1) bekezdéséhez, a XXI. cikk (1) bekezdéséhez, valamint a XX. cikkhez köthető védelmi szabályokban okozott visszalépést milyen alapvető érték vagy jog indokolja, teszi szükségessé, és az milyen célra tekintettel minősíthető arányosnak.

Az állami beavatkozás lehetőségének csökkentése, a kutak egyes köre esetén szinte teljes felszámolása, az Indokolás érvelése szerint a szükségességet igazolná, miközben az Alkotmánybíróság az ilyen jellegű

jogszabályi változásokat kivétel nélkül visszalépésként értékelte, és fel sem merült, hogy egy visszalépés szükségességet igazolhatna. Az alapvető jogok védelmét szolgáló állami intézményvédelmi kötelezettség önmagában kizárja, hogy valamely alapvető jog védelemi szintjének leépítése legyen szükséges és elfogadható ugyanannak az alapvető jognak a védelméhez.

### ***A jogalkotót terhelő kötelezettség a visszalépés igazolására***

Az Alkotmánybíróság a visszalépés elfogadhatóságához a jogalkotó kötelezettségévé teszi annak igazolását, hogy a felszín alatti vizek korábban már több dokumentumban is megfogalmazott veszélyeztetése miatt nem áll már fenn.

[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 az MTA 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.

[60] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság azt sem hagyhatja figyelmen kívül, hogy a Vgtv.-t módosító 2016. évi XLI. törvény 4. §-ához fűzött indokolás (az idézett stratégiákkal teljes mértékben összhangban) úgy ítélte meg, hogy a szabályozás „a feketegazdaság visszaszorítása és a fenntartható vízgazdálkodás érdekében elősegíti a jelenleg vízjogi engedély nélkül üzemeltetett vízkivételt biztosító vízilétesítmények fennmaradásának (legalizálásának) bírságmentes engedélyeztetését, egy meghatározott időintervallumon (türelmi időn) belül. Az engedély nélkül létesített és üzemeltetett kutak, illetve más vízkivételek veszélyforrást jelentenek, mivel ezek nem szerepelnek a vagyonkezelői és hatósági nyilvántartásokban, így a gyakran igen jelentős mennyiségű felhasznált vízkészletekkel nem lehet gazdálkodni, vizeink állapotértékelése bizonytalanná válik. A jelenleg engedély nélkül üzemeltetett vízkivételek tisztességtelen előnyhöz juttatják üzemeltetőiket azokkal szemben, akik jogszabálykövető módon a vízilétesítményeket az előírásoknak megfelelően üzemeltetik. A probléma megoldása érdekében lehetőséget kell biztosítani arra, hogy azok, akik a vízkivételi helyeket jelenleg engedély nélkül üzemeltetik, egy adott türelmi időn belül kedvezményesen legalizálhassák azokat, és ne kelljen bírságot fizetniük.”

...

[64] 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 bejelentés-mentessé 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 biztosá helyettesének állásfoglalásában, mind pedig a 2016. évi XLI. törvény indokolásában egymással lényegében egyező módon azonosított veszélyek immáron miért nem állnak fenn. (13/2018. (IX. 4.) AB határozat)

Az Indokolás a fenti kérdések egyikére sem ad választ. A Kormány 1242/2022. (IV. 28.) határozatával fogadta el és a Hivatalos Értesítő 2022. évi 23. számban tette közzé Magyarország 2021. évi víz-gyűjtő-gazdálkodási tervéről (VGT3) szóló jóváhagyó határozatát. A felszín alatti vizek veszélyeztetettségét, az illegális kutak potenciális negatív hatását, valamint a sekély vizek sérülékenységét, a vízminőség és mennyiség kiszámíthatatlanságát a VGT 3 ismét megerősítette. Az Indokolás nem terjed ki arra, hogy a jogalkotó miért hagyta figyelmen kívül az Alkotmánybíróság határozatában ismertetett szakmai dokumentumokon túl a Kormány által 2022-ben elfogadott szakmai álláspontot. Ahogy arra vonatkozó indokolás sincsen, hogy miért tekinti kockázatmentesnek a háztartási talajvíz kutak létesítését, akár ivóvíz igények kielégítésére és saját fogyasztásra termelt élelmiszer célú növénytermesztés öntözésére, miközben a Nemzeti Népegészségügyi Központ módszertani útmutatójában közölt konkrét méréseken alapuló adatok azt bizonyítják, hogy a magánkutak vízminősége csak 60%-ban megfelelő, a vizek használata a háztartási igények kielégítésére csak korlátozott mértékben alkalmas, a vízhasználat

komoly egészségveszélyeztetéssel, csecsemők, gyermekek esetén akár halállal is járhat. Az Indokolásban szereplő, a veszélyeket és kockázatot tagadó állítások a Kormány által elfogadott dokumentumok és vizsgálatok alapján is megalapozatlanok. Ugyanakkor még ezen állítások között sem található olyan indokolás, ami a visszalépés szükségességét és arányosságát igazolná.

### ***A jogalkotásban az elővigyázatosság elvének érvényesítési kötelezettsége***

Az Alkotmánybíróság határozatában hangsúlyozta az elővigyázatosság elvének érvényesítését, mely a XX. cikk és XXII. cikk (1) bekezdés érvényesüléséhez is elengedhetetlen.

[65] 8.5. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében „[a]z alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” 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]}.

(13/2018. (IX. 4.) AB határozat)

Az elővigyázatosság elvéből az következne, hogy csak olyan területet lehetne kockázatmentesnek tekinteni, amely esetén bizonyított, hogy az adott területen nincsen talajszennyezés, kimutatható talajvíz-szennyezés, vagy egyéb szennyezőforrás, nincs szükség kármentesítésre, nincsen kockázatosan kialakított kút, stb. Ilyen bizonyítékkal a jogalkotó nem szolgált.

Az Indokolás hivatkozik arra, hogy a háztartási kutak nem okoznak számottevő környezeti hatást, miközben maga az Indokolás is elismeri, hogy a törvényi feltételek, illetve szakmai követelmények figyelmen kívül hagyásával létesített kutak veszélyt hordoznak magukban.

... A vízzáró réteg elérése ugyanis azt a kockázatot jelentené, hogy a talajvíz és a vízzáró réteggel elválasztott mélyebb, ivóvíz minőségű rétegek vízkészlete összekapcsolódik, így a felszínről a már szennyezett talajvíz a kút mentén lejuthat a mélyebb rétegekbe, ami akár az ivóvíztermelő kutakat is elérheti. (törvényjavaslat általános indokolás)

E kutak – szabályos kialakítás és elhelyezés esetén – a vízkészlet-védelmi szempontból kockázatot nem jelentő területeken nem okoznak jelentős környezeti hatást és nem veszélyeztetik az ivóvízellátást biztosító jelenlegi és távlati vízbázisokat, ezért a Víz Keretirányelv alapján mentesíthetők a szabályozás alól. (törvényjavaslat 2. §-hoz fűzött részletes indokolás)

Továbbá a törvényi feltételeket nevesíti az elővigyázatosság elvének teljesülését szolgáló garanciaként.

A törvényjavaslat a kútból kitermelt víz mennyiségének és felhasználási céljának, a kút maximális mélységének és azon belül az első vízzáró rétegnek mint speciális mélységi határnak a rögzítésével, valamint a kút létesítési helyének ivóvízbázis-védelmi szempontból történő kategorizálásával és e kategóriák országtérképen történő nyilvános megjelenítésével garanciális rendelkezéseket állapít meg. E rendelkezések biztosítják, hogy a vízbázist jelentő rétegekbe a kútból ne jusson szennyeződés és az ivóvízbázis így ne csökkenjen, valamint, hogy a vízkivétel mennyiségi keretek között maradjon. Az elővigyázatosság elvével összhangban tehát a szabályozás még annak elvi lehetőségét is kizárja, hogy a környezet állapotromlásának akár csak a kockázata felmerülhessen. (törvényjavaslat általános Indokolás)

A fentiek alapján magából az Indokolásból következik az, hogy az elővigyázatosság elvének érvényesülését kizárja a meglévő kutakra vonatkozó új szabályozás, ugyanakkor az Indokolás egyáltalán nem adja okát annak, hogy az elővigyázatosság elvét érvényesítő törvényi feltételeket miért hagyta el részben, vagy egészében a meglévő mezőgazdasági célú, illetve a háztartási kutak legalizálásakor.