

**Agrár- és Környezetjog**  
**Journal of Agricultural and Environmental Law**

A CEDR Magyar Agrárjogi Egyesület tudományos közleményei  
CEDR Hungarian Association of Agricultural Law

Évfolyam/Volume XIV

2019 No. 27





# Impresszum/Disclaimer

**Kiadja/published by:**

**CEDR – Magyar Agrárjogi Egyesület/  
CEDR – Hungarian Association of Agricultural Law**

H-3515 Miskolc-Egyetemváros, A/6. 102., tel: +36 46 565 105

**Felelős kiadó/Publisher:**

*Prof. Dr. habil. Csáke Csilla PhD*, president, jogkincs@uni-miskolc.hu

**Felelős szerkesztő/Editor-in-chief:**

*Dr. habil. Szilágyi János Ede PhD ass. professor, University of Miskolc (Hungary),  
cedr.jael@gmail.com*

**Technikai szerkesztő/Technical editor:**

*Szilágyi Szabolcs dr. jur. & Kocsis Bianka dr. jur.*

**Szerkesztők/Editors:**

BOBVOS Pál PhD (CSc), honorary professor, University of Szeged (Hungary); BULETSA Sibilla PhD, ass. professor, Uzhgorod National University (Ukraine); CSÁK Csilla PhD, Dr. habil., full professor, University of Miskolc (Hungary); CIRMACIU Diana PhD, ass. professor, University of Oradea (Romania); DUDÁS Attila PhD, ass. professor, University of Novi Sad (Serbia); FODOR László PhD, Dr. habil., full professor, University of Debrecen (Hungary); HORVÁTH Gergely PhD, ass. professor, University of Győr (Hungary); KURUCZ Mihály PhD, Dr. habil., ass. professor, Eötvös Loránd University (Hungary); MONTEDURO Massimo PhD, ass. professor, University of Salento (Italy); NAGY Zoltán PhD, Dr. habil., head of the Section of Public Law, Ferenc Mádl Institute of Comparative Law (Hungary); NORER Roland PhD, Dr. habil., full professor, University of Luzern (Switzerland); OLAJOS István PhD, ass. professor, University of Miskolc (Hungary); RAISZ Anikó PhD, head of the institute, Ferenc Mádl Institute of Comparative Law (Hungary).

## **Nemzetközi Szakértői és Lektorai Tanács/ International Advisory and Peer Review Board**

AVSEC Franci PhD, ass. professor, researcher (Slovenia); BANDLEROVÁ Anna PhD, full professor, Slovak University of Agriculture in Nitra (Slovakia); BATURAN Luka PhD, teaching assistant with PhD, University of Novi Sad (Serbia); FARKAS-CSAMANGÓ Erika PhD, ass. professor, University of Szeged (Hungary); GEORGIEV Minko PhD, ass. professor, Agricultural University in Plovdiv (Bulgaria); HANCVENCL Peter PhD, retired minister plenipotentiary, Austrian embassies in Prague, Bratislava & Warsaw; HORNYÁK Zsófia PhD, lecturer, University of Miskolc (Hungary); HORVÁTH Szilvia PhD, interpreter, Dr. Szilvia Horváth Sprachdienste (Germany); JAKAB Nóra PhD, Dr. habil., ass. professor, University of Miskolc (Hungary); MARCUSOHN Victor PhD, university lecturer, Ecological University of Bucharest (Romania); PALŠOVÁ Lucia PhD; ass. professor, Slovak University of Agriculture in Nitra (Slovakia); PANINA Julia PhD, ass. professor, Uzhgorod National University (Ukraine); PRUGBERGER Tamás PhD (CSc), DSc, DHC, Dr. habil., professor emeritus, University of Miskolc (Hungary); RÉTI Mária PhD, Dr. habil., ass. professor, Eötvös Loránd University (Hungary); TÓTH Hilda PhD, ass. professor, University of Miskolc (Hungary).

**Német & angol idegen nyelvi lektorok/linguistic proofreaders (German/English):**

*Hornyaák Zsófia PhD (German), Szilágyi Szabolcs dr.jur. (English)*

All rights reserved. On detailed archiving policy, see:

[http://jael.uni-miskolc.hu/archiving\\_policy](http://jael.uni-miskolc.hu/archiving_policy)

**HU ISSN 1788-6171**

**DOI prefix: 10.21029/JAEL**

**A folyóirat letölthető/The Journal may be downloaded from:**

<http://jael.uni-miskolc.hu/>

<http://epa.oszk.hu/01000/01040>

**A folyóiratot indexeli /the journal is indexed in:**

<http://www.mtmt.hu>

<http://www.proquest.com/>

**A folyóiratot archiválja /the journal is archived in:**

<http://real.mtak.hu>

**A folyóiratot támogatja a Miskolci Egyetem**

**The journal is supported by the University of Miskolc**

# A tartalomból – Contents

**CSÁK Csilla**

*The protection of aquatic ecosystem*

- 7 -

*Vízi ökoszisztémák védelme*

- 23 -

**ERDŐS Éva**

*Some elements of the financial law environment of water*

- 39 -

*A víz pénzügyi jogi környezetének egyes elemei*

- 56 -

**HORNYÁK Zsófia**

*Über das österreichische Wasserrecht*

- 74 -

*Az osztrák vízjogról*

- 89 -

**KONCZ Ibolya Katalin**

*The development of water rights administration in Hungary*

- 103 -

*A vízügyi igazgatás kialakulása Magyarországon*

- 118 -

**OLAJOS István**

*The opportunities and place of fishing and angling in our natural waters*

- 131 -

*A borgászat és halászat lehetőségei és helye természetes vizeinkben*

- 146 -

**STANKOVICS Petra – KOVÁCS Barnabás**

*Organic farming support and its current situation in Hungarian Land Policy*  
- 160 -

*Az ökológiai gazdálkodás támogatása és birtokpolitikai helyzete Magyarországon*  
- 171 -

**SZILÁGYI János Ede**

*Water and Law – a summary of the results of a natural resource law research*  
- 182 -

*Víz és jog – egy természeti erőforrás-jogi kutatás eredményeinek összefoglalása*  
- 198 -

**TURKOVICS István**

*Authority proceedings on water rights*  
- 215 -

*Vízjogi hatósági eljárások*  
- 229 -

Csilla CSÁK\*  
The protection of aquatic ecosystem\*\*

*Abstract*

*The article deals with the legal protection of aquatic ecosystem. This study concentrates on the legal aspects of water protection emphasizing that water law and water protection is a complex area according to interdisciplinary approach (hydrology, economic sciences, etc.). The author assesses international and European Union documents according to water protection only marginally and due to the limitation of the study extant the author rather focuses on the Hungarian legal situation of waters (which fully complies with the EU legislation and expectations). As for the Hungarian legislation, besides the water management law and water protection law of Hungary, the article presents the constitutional law aspects of water protection and nature conservation even analysing the case law of the Hungarian Constitutional Court.*

**Keywords:** water protection law, nature conservation law, water law, aquatic ecosystem

## 1. Introduction

The case of water protection firstly, reminds us for environmental protection, including the quality and quantity protection system of waters. The regulation system of waters is quite diversified, which covers (a) the rules of different regulation levels of waters, (b) the protection of waters as protected legal interest and (c) the significant social and economic role of water. In this study we would like to deal with the legal aspects of water protection but we shall emphasize that water law and water protection is a complex area according to interdisciplinary approach (hydrology, economic sciences, etc.), which we do not deal within this study. We analyze international and European Union documents according to water protection only marginally and due to the limitation of the study extant we rather focus on the Hungarian legal situation of waters (which fully complies with the EU legislation and expectations). We examine the issues of national water law from the approach of environmental protection according the fact that researchers primarily focused on the environmental protection (framework) system and water management aspects.

According to the connection between environmental protection and natural conservation there are three concepts: (a) there is no connection between the two areas, the protected legal interest and the orientation of protection is completely different of them, (b) there are connecting factors (common set) of environmental protection and

---

Csilla Csák: The protection of aquatic ecosystem – Vízi ökoszisztémák védelme. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 7-38 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.7

\* dr. jur., PhD, dr. habil., full professor, University of Miskolc, Faculty of Law, Institution of Civil Law, Department of Agricultural and Labour Law, e-mail: jogkincs@uni-miskolc.hu

\*\* *This study has been written as part of the Ministry of Justice programme aiming to raise the standard of law education.*

natural conservation but there are different protected legal interests of this two areas, (c) natural conservation constitutes the part of environmental protection (the relationship is part-whole) with a special regulation. Based on the latter concept it can be stated, considering the scope of environmental protection that it focuses on the protection of environmental components (land, air, water, the biosphere, built (artificial) environment created by humans and their constituents), and natural conservation focuses on the protection of organisms and the preservation of biotic communities, habitats, natural and semi-natural areas and naturaé landscape (biosphere). These two areas complement each other. It can be said that natural conservation protects the natural environment and biodiversity with special regulation compared to environmental protection. The scope of the Act LIII of 1995 on the General Rules of Environmental Protection includes the living organisms (biotic communities), the abiotic components of the environment and the natural and built environment and its objective is to create a harmonious relationship between man and the environment, to facilitate the coordinated protection of the environment, its components and processes and to provide for the conditions of sustainable development. The regulatory priorities of the Act LIII of 1996 on Natural Conservation are special compared to the general rules of the Act on Environmental Protection. Furthermore, international treaties also have importance both in environmental protection and natural conservation.

Considering the regulatory method of environmental protection and natural conservation it can be stated that in the field of environmental protection generally any use of the environment is allowed, in some cases the activity may be carried out on the basis of authorization. However, in the field of natural conservation all activities are prohibited, except the activities which are allowed, so these activities may carry out only on the basis of authorization, this authorization makes these activities lawful. In the case of natural conservation, if a person carries out an activity breaking the authorization which causes damage, this person shall be liable for the damage according to the rules of objective private law liability. Any person who causes damage by infringing the statutory laws or specific regulatory provisions on nature conservation shall be liable for any the damage caused thereby according to the provisions of the Civil Code on liability for highly dangerous activities.<sup>1</sup> However, according to the Act

---

<sup>1</sup> Act LIII of 1996 on Nature Conservation, Article 81 Paragraph 1. The first comprehensive regulation of nature conservation took place in 1982. Decree-Act No. 4 of 1982 on Nature Conservation, its implementing Decree No. 8/1982/III/18 of MT and Act on the protection of protected plant and animal species, individual values, the range of increasedly protected caves, and the exemptions related to restrictions and prohibitions on certain protected species of animals were more up-to-date and more comprehensive legal sources, than the previous ones. In the environment of legal regulation, the Constitutional Court's Resolution 28/1994 is noteworthy because it gave legal interpretation about the transformation of cooperatives concerning the privatisation of nature conservation areas. In 1997 National Assembly brought out Decision No. 83/1997 /IX. 26./ about National Program of Environment Protection. In its introduction it is emphasized that the protection of environment and the conservation of natural values became a crucial part of social and economical life nowadays. Its fundamental reason is, on the one hand, the faster and faster utilisation of natural resources as a consequence of long-



on Environmental Protection<sup>2</sup> damaging conducts not adequate in relation to liability from civil law aspect. The differences of regulatory methods appear in environmental law as well which may lead to anomalies in relation to administrative and civil law legality and which differences shall be recognized in the authorization procedure in regard to private interest.

It is necessary to determine the place of water law in the field of environmental protection and natural conservation. According to the Act on Environmental Protection – in accordance with the Act on Natural Conservation –, specific legislation is applied for water management and natural conservation. The natural heritage and environmental values are national assets, their preservation, conservation and improvement are fundamental aspects of the biosphere and the health and quality of life of humans and, furthermore, as there can be no harmony between the activities of man and nature without these, neglecting them would endanger the health of present generations, the existence of future generations and the survival of a number of species. Natural values and areas may only be exploited to such extent that their biodiversity, the proper functioning of their essential natural systems and the processes of these systems be maintained.

The Act on Water Management<sup>3</sup> and the Act on Environment Protection regulates the rules of water protection (statutory level) and within this framework decrees define the specific rules of certain areas related to water protection (decree level).<sup>4</sup> Regarding the protection of water as an environmental component and natural resource by the Act on Water Management and the Act on Environment Protection we

---

range unsustainable management, and on the other hand the increasing quantity of polluting materials. It settles down the deterioration of nearly all the environmental elements which would be indispensable to ensuring the well-being and health of future generations. The National Program of Environment Protection also prescribed the creation of Nature Conservation Plan.

<sup>2</sup> Act LIII of 1995 on the General Rules of Environmental Protection.

<sup>3</sup> Act LVII of 1995 on Water Management.

<sup>4</sup> The regulations related to water conservation at decree level are:

Government Decree No 72/1996. (V.22.) on the rules of exercising the authority's competence  
Government Decree No 220/2004. (VII.21.) on the rules of quality protection of surface waters  
Environment and Water Management Minister Decree No 31/2004. (XII.30.) on the rules of monitoring surface waters and their condition

Government Decree No 219/2004. (VII.21.) on the conservation of subsurface waters

Government Decree No 240/2000. (XII.23.) on the designation of surface waters and river basins identified as sensitive from the perspective of urban waste-water treatment

Government Decree No 123/1997. (VII.18.) on the protection of underground zones of water, long-term water resources developed for water withdrawal, and hydraulic facilities used for the supply of drinking water

Government Decree No 232/1996. (XII.26.) on the rules of protection against damages caused by water

Transport, Communication and Water Management Minister Decree No 10/1997. (VII.17.) on the protection against flood and inland waters

Government Decree No 27/2006. (II.7.) on the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources.

are on the view that both act dealing with the quality and quantity issues and the protection of waters. The Act on Environment Protection<sup>5</sup> regulates both areas in general but the Act on Water Management focuses on the quantity protection of waters and damage control.

The Act on Water Management defines the fundamental rights and responsibilities related to water utilization, the preservation of alternatives for water utilization, and the prevention of damage caused by water, taking into consideration the integrative approach and the requirements of the Act on Environmental Protection and the Act on Nature Conservation.

Relating to water management, different utilization and usage cases can be distinguished and categorized according to various criteria. Utilization and usage can be categorized into three categories: a) usage with consumption (household, industrial, irrigation), b) usage without consumption (navigation, recreation, fishery, hydropower), c) maintenance of ecosystem. It can be categorized according to social, economic and ecological (water ecosystem) aspects.<sup>6</sup> The regulatory subject of water ecosystem – beyond integrativeness – is basically considered to be a nature conservation issue regarding the rights and obligations of the use of the environment. The purposes of nature conservation are: (a) the general conservation of natural values and areas, their natural systems and biodiversity as well as for the promotion of their scientific cognition and sustainable use, (b) to meet the society's need for a healthy and aesthetic natural environment, (c) to foster the traditions of nature conservation and improve its achievements, (d) to protect, conserve, maintain and enhance Hungary's natural values and areas.

Before examining the detailed rules for the implementation of these purposes, it is necessary to determine the principles of nature conservation. The principles of nature conservation are:

It is the obligation of every natural or legal person as well as other organisations to protect natural values and area. In order to do so, they are obliged to cooperate to a reasonable extent in preventing dangerous situations and damage, alleviating any such damage, eliminating the consequences of any such damage, and restoring the conditions that existed prior to the damage.

Natural values and areas may only be exploited to such extent that their biodiversity, the proper functioning of their essential natural systems and the processes of these systems be maintained. (Sustainable development, protection of natural resources)

---

<sup>5</sup> Act on Environment Protection Article 18 (1): “Water conservation shall cover surface and subsurface waters, the reserves, the bed and banks or shores of surface waters, water-bearing formations and their superstratum, and to areas designated for protection (reserves) by legal regulation or statutory provision as relating to water.

(2) The natural discharge, flow pattern, flow conditions, beds and banks or shores of waters may be altered only by preserving the appropriate proportions of waterside habitats and species and ensuring their ability to function, and without impeding long-term environmental objectives.”

<sup>6</sup> See more about it: Szilágyi 2013, 20–25.

The interests of nature conservation shall be taken into consideration during national economy planning and regulation, in the case of any economic, territorial and urban development as well as land-use planning and also while taking authoritative measures. (Integration)

In the interest of nature conservation, Hungary shall cooperate with other governments and international organisations and participate in international nature conservation conventions. Hungary shall take into account the nature conservation interests of other governments even where such conventions do not apply. (Cooperation)

## 2. International and European Union regulation

The legislation of water management is very diverse and complex, which can be derived not only from the integrated regulatory system but because the diversity and complexity water protection due to its sectoral nature. In addition, the priority regulatory subject of it appears in the level of international, European Union and Member States' legislation as well. Among international conventions and agreements the followings relate to water management: Ramsar Convention<sup>7</sup> (Ramsar, Iran, 1971), Convention Concerning the Protection of the World Cultural and National Heritage<sup>8</sup> (Paris, UNESCO, 1972), Convention on the International Trade in Endangered Species

---

<sup>7</sup> The Ramsari Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat was promulgated in Hungary by the Decree-Act No 28 in 1979. Currently the Act XLII of 1993 on Convention on Wetlands of International Importance, especially as Waterfowl Habitat, signed on February 2nd 1971 in Ramsar and amended on December 3rd 1982 and between May 28 and June 3rd 1987, promulgates the Convention in a consolidated structure with prior amendments. For the purpose of the Convention wetlands are areas of marsh, fen, peatland or water, whether natural or artificial, permanent or temporary, with water that is static or flowing, fresh, brackish or salt, including areas of marine water the depth of which at low tide does not exceed six metres. For the purpose of the Convention waterfowl are birds ecologically dependent on wetlands. Each Contracting Party shall designate suitable wetlands within its territory for inclusion in a List of Wetlands of International Importance. Wetlands should be selected for the List on account of their international significance in terms of ecology, botany, zoology, limnology or hydrology. In the first instance wetlands of international importance to waterfowl at any season should be included. Hungary after its accession in 1979 designated a significant number of wetlands for the List of Wetlands of International Importance. On the basis of the previous conditions of international significance, certain areas were included in the list by meeting different criteria simultaneously. It includes Hortobágy, Fehértó of Kardoskút, Lake Fertő and Gemenc. Other Ramsar areas in Hungary also meet at least 2 criteria. In Hungary, due to the extension of the Convention, underground waters could also be covered by the Convention's scope, like the water areas of Baradla Cave System. For the first time, Szaporca Ó-Dráva Watercourse was designated as a Ramsar area.

<sup>8</sup> The World Heritage Committee and each country prepares the List of World Heritage of cultural and natural values.

of Wild Fauna and Flora<sup>9</sup> (CITES Washington, 1973), Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals<sup>10</sup> (Bonn, 1979), Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats<sup>11</sup> (Council of Europe, Bern, 1979), Convention on Biological Diversity<sup>12</sup> (Rio de Janeiro, 1992), Cartagena Protocol on Biosafety,<sup>13</sup> etc<sup>14</sup>.

The Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians (Carpathian Convention) was adopted in order to protect and maintain the natural values and the sustainable use of natural habitats unique in the Carpathian eco-region. In Hungary, the Carpathian Convention directly affects the area of Danube-Ipoly, Bükk and Aggtelek National Park. The priority task of the

---

<sup>9</sup> The convention may reach its purposes indirectly. Hungary promulgated this convention in 1985 with the Decree Law No 15. A new regulation of the convention came into force, which was promulgated in Hungary in 2003.

<sup>10</sup> The objective of the convention is to create an international legal frame for the protection of migratory terrestrial and marine animals for their entire migration route as these species are irreplaceable part of the Earth's natural system. Regarding the convention, those wild animals shall be considered to be migratory species that regularly and predictably cross one or more borders.

<sup>11</sup> The Council of Europe adopted the European regional convention in Bern on 19 September 1979. Hungary is member of this convention since 1990.

The purposes of the convention are to conserve wild flora and fauna and their natural habitats, to give particular attention to endangered and vulnerable species including endangered and vulnerable migratory species and to enforcement nature conservation interest in sectoral planning systems and policies.

<sup>12</sup> This global, international agreement with the subject of nature conservation adopted in Rio de Janeiro between 5-14 June, 1992 was accepted and promulgated in Hungary by the Act LXXXI of 1995.

The objectives of this convention are the conservation of living organisms – including the fauna, flora, microorganism – and preservation of biological diversity and genetic diversity.

The countries ratified the convention undertake that they develop the necessary legislation and regulatory provisions for the protection of natural habitats and the preservation of the populations of species which provide the protection of species and populations. They prepare a national biological diversity strategy for the protection and sustainable use of biodiversity. They integrate the various forms of protection into sectoral policies and plans. They examine and evaluate the components of biological diversity and the activities, processes which directly impact on it. They launch research-educational programs for preserving the biological diversity and promote the dissemination of the gained knowledge and the information exchange.

<sup>13</sup> The Protocol is about the biosafety. The Protocol on Biosafety was adopted on 24 May, 2000 in Nairobi, which was promulgated in Hungary by the Act CIX of 2004.

The purpose of the protocol is „to ensuring an adequate level of protection in the field of the safe transfer, handling and use of 'living modified organisms resulting from modern biotechnology' that may have adverse effects on the conservation and sustainable use of biological diversity, taking also into account risks to human health, and specifically focusing on transboundary movements”.

<sup>14</sup> Krämer szerk. 2012, Kubasek & Silverman 2008, Raisz 2011a, Raisz 2012, Raisz 2011b, Szilágyi 2009, Szűcs 2012.

Convention is the improvement of the quality of life, the conservation of natural values and cultural heritage and the strengthening of local economies and communities.

The Hungarian-Slovak Joint Commission on Environment and Nature Conservation was established according to the Convention on the Cooperation in Environment Protection and Nature Conservation between Hungary and Slovakia signed in 1999. In the frame of the Joint Commission the Nature and Landscape Protection Working Group meets annually. The Hungarian National Parks at the Hungarian-Slovakian border without exception maintain an active relationship with a Slovakian partner (common projects, events). The continuation of the many years cooperation is expected in the following topics set down in common working programs: issues of Natura 2000, cross-borders projects, the protection of Aggtelek and Slovakian karst caves which were included in UNESCO's World Heritage List, the protection of large carnivores and the maintenance of Ramsar sites.

There was a similarly close nature conservation relationship between Croatia and Hungary, with an organizational structure similar to the Slovak one. The Subcommittee on Nature Conservation operates under the auspices of the Joint Committee, which considers the issue of Natura 2000 sites and the issue of the cross-border biosphere reserve of Mura-Drava-Danube as its main task. The exemplary cooperation of the Danube-Drava National Park Directorate and the Kopacki Meadow Natural Area is embodied in many successful projects.

On the basis of the Environmental Cooperation Agreement signed in 1997 between Romania and Hungary, the Group of Experts on Nature Conservation of the Hungarian-Romanian Environment Protection Committee was established in 2004. The main objectives of the cooperation are the implementation of the tasks related to the operation of the Natura 2000 network and the coordinated implementation of the common species protection and monitoring activities. The Körös-Maros National Park Directorate has excellent cooperation on cross-border projects.

In the framework of bilateral relations with Austria, the tight and professional cooperation is outstanding between the Fertő-Hanság National Park Directorate and the national parks operated by the Nationalpark Neusiedler See-Seewinkel. In the framework of the joint professional work, the two national park directorates jointly implement nature conservation projects, ensure the proper management, conservation and presentation of cross-border nature conservation areas.

Considering bilateral relations between Thuringia and Hungary, in 1997 the Hungarian-Thuringia Intergovernmental Joint Committee was established with an emphasis on the field of nature protection. The exchange of experience between nature conservation experts began in June 2003 and has been in contact since then. Hungarian and German experts have gained lots of useful experience during their mutual visits. The Thuringia-Hungarian cooperation covers topics such as the operation of the Natura 2000 network, the management of invasive species, ecotourism and access to EU financial resources, as agreed in the work programme by the two parties.

In point of bilateral relations between Saxony and Hungary, in December 2011 a cooperation aiming at mutual exchange of experience was renewed, and we also maintain an active nature conservation relationship with Serbia and Slovenia.

Among EU legal sources, apart from many EU directives related to water management,<sup>15</sup> the Birds and Habitats Directives are concerned with nature conservation.<sup>16</sup> The Birds and Habitats Directives are the two main legal instruments by which the EU ensures the conservation and sustainable use of nature in its territory, primarily through the Natura 2000 network of protected natural areas. These two directives are at the heart of the EU's biodiversity strategy, whose mission is to achieve the EU's key objective of “*halting the loss of biodiversity and the degradation of ecosystem services by 2020 and restoring them as far as possible.*” The directives also play a decisive role in meeting the EU's commitments under the Convention on Biological Diversity concluded in October 2010 in Nagoya.<sup>17</sup> In the case of terrestrial ecosystems, *the human alteration of agriculture and natural circumstances* are the main problems for all three groups (birds, other species, habitats).<sup>18</sup> *In agriculture* the most problems derive from changing cultivation practices, overgrazing or the lack of grazing, the use of fertilizers and pesticides. *In connection with the alteration of natural circumstances* the most frequently reported problems are the change of hydrology and status of water bodies, the

---

<sup>15</sup> Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, Directive 2006/118/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on the protection of groundwater against pollution and deterioration, Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the quality of water intended for human consumption, Commission Directive (EU) 2015/1787 of 6 October 2015 amending Annexes II and III to Council Directive 98/83/EC on the quality of water intended for human consumption, Directive 2006/7/EC of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 concerning the management of bathing water quality and repealing Directive 76/160/EEC, Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning urban waste-water treatment, Directive 2008/105/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on environmental quality standards in the field of water policy, amending and subsequently repealing Council Directives 82/176/EEC, 83/513/EEC, 84/156/EEC, 84/491/EEC, 86/280/EEC and amending Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council, Directive 2013/39/EU of the European Parliament and of the Council of 12 August 2013 amending Directives 2000/60/EC and 2008/105/EC as regards priority substances in the field of water policy, Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources, Regulation (EC) No 648/2004 of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on detergents, Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on the assessment and management of flood risks. On the assessment of the European Union water management law see the outstanding and topical analysis of János Ede Szilágyi, namely Szilágyi 2018a, 255–275 and Szilágyi 2018b, 184–202 and 215–217.

<sup>16</sup> Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the conservation of wild birds.

<sup>17</sup> Report from the Commission to the Council and the European Parliament – The State of Nature in the European Union – Report on the status of and trends for habitat types and species covered by the Birds and Habitats Directives for the 2007-2012 period as required under Article 17 of the Habitats Directive and Article 12 of the Birds Directive (COM(2015) 219 final, 2015.5.20.) p. 2.

<sup>18</sup> See furthermore Farkas Csamangó 2003.

intervention in hydrography, the reduction of habitat interconnection and the withdrawal of groundwater. This is consistent with surveys carried out under the Water Policy Framework Directive, according to which the greatest burden on water bodies is caused by agriculture and hydromorphological intervention.<sup>19</sup> Considering marine ecosystems, the use of living resources (fishing and resource extraction, to a lesser extent aquaculture) and pollution are the major burdens and threats. Another important factor is the change of natural conditions (dredging, alteration of hydrology and coastal management), the disturbance caused by human activity and the impact of climate change on seabirds.

Wetland habitats, such as marshes, swamps and fens, are among the most endangered ecosystems in Europe, and have suffered significant destruction in recent decades. Although they constitute only 2% of the EU territory and 4.3% of the Natura 2000 sites, they are of great importance for the survival of many species. The most types of wetland habitats are protected in the EU. Assessing their security status, we can say that it is 51% unfavorable / bad. Anthropogenic alteration of hydrology (e.g. draining) is the biggest problem by far. For example, in Ireland all marshes, swamps and fens are in a status of unfavourable conservation, and the situation of peat bogs is still deteriorating due to peat extraction and drainage. Due to the massive destruction of wetland habitats, the number of many species associated with such environments are also declining: this is the case, among others, with the common curlew (*Numenius arquata*) and the European fire-bellied toad (*Bombina orientalis*). In Belgium and in the United Kingdom, a significant degree of recovery can be observed due to various programs. We would not like to cover marine ecosystems, but the protection of marine environment and the designation of NATURA 2000 sites are progressing slowly.<sup>20</sup>

### 3. The role of Natura 2000 network

The Natura 2000 network includes areas with great biodiversity. These can be special bird protection areas under the Birds Directive or special nature conservation areas under the Habitats Directive.<sup>21</sup> The network covers 18% of the Union's land area and 4% of European maritime area. This is the most important tool for achieving the objectives of the nature conservation directives, the good / favorable status of species and habitats.

---

<sup>19</sup> See 'A Blueprint to Safeguard Europe's Water Resources' (COM(2012) 673) and 'The Water Framework Directive and the Floods Directive: Actions towards the 'good status' of EU water and to reduce flood risks' (COM(2015) 120).

<sup>20</sup> Report from the Commission to the Council and the European Parliament – The State of Nature in the European Union – Report on the status of and trends for habitat types and species covered by the Birds and Habitats Directives for the 2007-2012 period as required under Article 17 of the Habitats Directive and Article 12 of the Birds Directive (COM(2015) 219 final) p. 16.

<sup>21</sup> The areas to be designated under the Habitats Directive are proposed by the Member States: they are first designated as natural areas of Community importance and then they become special nature conservation areas officially. The data in this report applies to both categories.

Some of the species and habitats protected by the legislation are improving, as evidenced by success stories in different parts of Europe. It is clear that the Natura 2000 network plays a key role in the conservation of less-favored habitats and species, especially if the necessary conservation measures are taken on an appropriate scale.

However, the overall status of species and habitats has not changed significantly between 2007 and 2012 in the EU; there are still many less-favored species and habitats, and the proportion of ones that has a deteriorating situation is also high. Much stronger protection is needed to meet the number 1 objective of EU's biodiversity by 2020. Certain groups of species, e.g. freshwater fish and certain habitat types, such as grasslands and wetlands are of particular concern. There is a significant burden on nature because of changing farming practices and hydrological interventions.

21.44% of Hungary's territory belong to the network of Natura 2000, which is slightly above the European Union average (18.12%). With the accession of Hungary to the European Union, the Natura 2000 network of the European Union has been supplemented by a new Pannonian biogeographical region covering the entire territory of Hungary. There are many species in the Pannonian region that cannot be found in the territory of other Member States or in other Natura 2000 regions at all. The 56 different habitat types in the Pannonian region represent about 26 percent of all habitat types in Europe, and one of them is exclusively and ten of them are predominantly in the Pannonian region. The concept of Natura 2000 is defined in 275/2004. (X.8.) Government Decree on European Community Conservation Areas paragraph (2), which can be interpreted as a national implementing act of the Natura 2000 network in the European Union.<sup>22</sup>

#### 4. The Hungarian situation

The national ecological network, the green network of Hungary, namely the extension of areas that are close to natural habitats, covers more than 36% in Hungary and the conservation status of species is improving. One of the key factors in the spread of wildlife species is the availability of water and its quantity, temporal distribution and quality. Mainly our flatland habitats and even their internationally outstanding natural values were negatively affected by the water management works that did not take into account the natural needs of the last two centuries. Due to climate change, on the basis of available models the quantity and temporal distribution of rainfall in the Carpathian Basin may change significantly in an unfavorable direction of our current natural values. This can affect not only water-intensive (e.g. moorland) or special water-related (saline) communities, but also, for example, the hill and mountain areas through the success of forest regeneration, so special attention should be paid to water management issues and water conservation.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> 28/2017. (X.25.) Constitutional Court Resolution (16).

<sup>23</sup> See more: National Nature Conservation Plan IV. Policy strategy for nature protection 2015-2020. The National Nature Conservation Plan (NTA) is a strategic document of Hungary's nature conservation strategy, a policy strategy that defines the main objectives to be pursued by the State in the nature conservation tasks as an independent but integrative part of the National



Similarly to the previous financial period, there is no separate nature conservation fund for funding nature conservation developments in EU. Development needs must be solved within existing EU funds, in particular in the framework of rural development, cohesion, fisheries and LIFE. The regulations of the mentioned funds set out a number of concrete funding options, so, depending on the decisions taken at Member State level, almost any fund can be used directly or indirectly to implement nature conservation projects. The integrated approach to financing will also be reinforced by the objectives of the EU Biodiversity Strategy to be met by 2020. By adopting the strategy, the European Commission and the Member States have committed themselves to creating an adequate funding base for Natura 2000 sites, among others by the use of EU funding instruments, as well as they maximize the extent of the areas affected by the CAP payments for nature conservation. LIFE is the only EU funding instrument in the 2014-2020 multiannual financial framework dedicated exclusively to environmental and climate policy objectives. The LIFE as an opportunity for applications in the 2014-2020 EU financial period will also be a major resource for nature conservation. There is still scope for application from LIFE sources for both national park directorates and other public and municipal organizations as well as NGOs. On the basis of the EU Regulation for the Environment and Climate Action Program (LIFE) for the period 2014-2020 (1293/2013/EU), at least 55% of the LIFE financial framework should be devoted to nature conservation at EU level. A new project type, so-called integrated projects can also be applied under the renewed LIFE program. The integrated project – compared to the ‘traditional projects’ – means a much larger project to implement a particular strategy, plan or program, using other EU or domestic financial resources at the same time. In addition, we should also mention the financing of the sectoral and domestic budgets of nature conservation.<sup>24</sup>

## **5. Legal background of nature conservation and the protection of aquatic ecosystems in Hungary**

The provisions of our Fundamental Law concerning environmental protection specifically enunciate the general constitutional duty of protection, reservation and preservation of the natural resources for future generations, the right to physical and mental health, the right to a healthy environment, the GMO-free agriculture, the polluter-pays principle, as well as the prohibition of importing polluting waste to Hungary for the purpose of placing. Provisions concerning environmental protection cover an ever broader range, which, by bringing it to a constitutional level of

---

Environmental Protection Program, defines the directions of action, not only for the nature management administrative authorities, but for all public authorities. NTA is based on Act LIII of 1995 on General Provisions of Environment Protection, paragraph 40. Its 4th planning cycle is the strategic nature conservation plan document for the period 2015-2020.

<sup>24</sup> NTA-IV see furthermore: Nagy 2012, Nagy 2011, Olajos 2008.

protection, increases the possibility of environmental interests. Several provisions in Fundamental Law go far beyond the level of protection of European constitutions.<sup>25</sup>

Tvtv. lays down the general rules for nature conservation and 11 government decrees, more than 30 ministerial decrees, and nearly 300 ministerial decrees declaring protection or treating a management plan are in force. In the framework of sectoral division of labor, in order to preserve natural values there are more than 600 regulations related to nature conservation.

Tvtv. regulates (a) the protection of natural values and areas (landscape protection, protection of wildlife, protection of natural areas, protection of habitats, protection of geological natural values), (b) provisions related to the protection of priority areas (protection procedure, protected natural areas, protection zone, designation of Natura 2000 sites, protected plants and species, associations, caves, protected mineral formations), (c) the planning and organisational system of nature conservation, (d) the ownership and economic foundations of nature conservation, (e) the procedural rules and sanctions for nature conservation (responsibility).<sup>26</sup> Unfortunately, due to volume constraints we cannot deal with all the issues in detail, so we focus on only a few problems.

Tvtv. includes a number of regulations in the field of general nature conservation, among which the following ones can be emphasized: in the field of agriculture, forestry, reed, fish and game management sustainable use must be ensured, which includes durability, the use of nature-friendly methods and the protection of biodiversity; it is important to preserve natural and near-natural shores of watercourses and lakes in order to protect wetland habitats; nature-friendly solutions should be favored in water construction work; because of the protection of interests of wild organisms and their biodiversity all activities shall be carried out with an obligation to preserve natural habitats and their biodiversity and to spare the conservation of natural values and natural habitats; during the utilisation of natural areas it is obligatory to be attentive to the type of the habitat, the richness of wild organisms, the maintenance of biodiversity; on the natural and near-natural wetland habitats the water quantity needed for the conservation and maintenance of natural systems (ecological water quantity) shall not be distracted by artificial intervention. Statutory provisions enunciate prohibitions and authorised activities. Beyond the general protection, the natural areas and values declared protected have intensified protection. The protection may be granted with the protection procedure or *ex lege*, by virtue of the law. Apart from Natura 2000 areas,<sup>27</sup> all springs,<sup>28</sup> bogs,<sup>29</sup> caves,<sup>30</sup> sink-holes of sinking streams,<sup>31</sup>

---

<sup>25</sup> See furthermore: Fodor 2006, Fodor 2005, Fodor 2011, Fodor 2012, Bándi 2012, Kecskés 2009.

<sup>26</sup> Szilágyi 2010.

<sup>27</sup> Natura 2000 area (nature conservation area of European Community importance): special bird protection area defined in separate legal act, special nature conservation area, area designated as natural conservation area of accentuated significance, as well as special nature conservation area and nature conservation area of accentuated significance approved by European Union.

<sup>28</sup> Spring means any natural issue of water from the earth provided that its discharge exceeds 5 l/min, even if it becomes temporarily dry.

salt lakes,<sup>32</sup> tumuli and earthen fortifications are protected by virtue of this law. Protected bogs and salt lakes are also considered as natural conservation areas of national significance, and protected springs, sink-holes, tumuli and earthen fortifications are also considered as natural memorials of national significance.

The nature conservation authority shall mark protected natural areas and Natura 2000 areas with signs, announcing the protected status and drawing attention to the main restrictions. The protected or strictly protected status of an area shall be recorded in the land register; should the protection be lifted, the record of protected status shall be cancelled. The recording and cancelling shall be initiated by the nature conservation authority *ex officio*.

The nature conservation authority shall determine the extent of the protected natural area in a manner suitable for the registration of real estate records by an official decision, which shall be delivered to the owner and the trustee of the property concerned and to the relevant authority and the directorate.

The Government designates and publishes Natura 2000 areas, and determines the provisions concerning these areas. Land parcels in Natura 2000 areas are announced by the Minister. The designation shall be recorded in the land register, and it shall be cancelled after the dissolution of designation. The recording and cancelling shall be initiated by the nature conservation authority *ex officio*.

According to surveys, 1 300 bogs are protected *ex lege*. There are many cases when designation, decision-making and real estate recording does not happen which makes the applicability of protection level impossible and from the other side it makes the rights of ownership unsure. Tvtv. 23. § subsection (4) determines that the Minister shall publish the register of natural formations being under natural protection, which is informative and does not concern the protection of natural formations occurred by the Act's entry into force. Tvtv. 26. § subsection (2) ordains that the protected or strictly protected status of an area shall be recorded in the land register. The recording shall be initiated by the nature conservation authority *ex officio*. The accentuated protection of bogs is guaranteed and issued *ex lege*, but because of its territorial extension the decision of the authority is inevitable and its recording to the land register is unquestionable with informative and declarative effect.

---

<sup>29</sup> Bog means a land that is exposed to water effects permanently or intermittently, whose soil is periodically saturated with water, and (a) on a significant part of which mollusc life and mire living organisms can be found, or (b) its soil is characterized by varying levels of peat content and peat formation processes.

<sup>30</sup> The cave is a natural cavity formed in the rock forming the Earth's crust, whose longitudinal axis exceeds two meters and - after the removal of its current or natural filling - allows one person to enter.

<sup>31</sup> Permanent or temporary sink-hole means any cleft in karst which conducts a permanent or temporary watercourse underground.

<sup>32</sup> Salt lake is a natural or near-natural wetland whose bedrock is covered by surface water with a soluble mineral content of at least 600 mg / litre of sodium cation permanently or intermittently, and there are succulent communities in its area.

## 6. Conclusions

On the basis of Constitutional Court Resolution 964/B/1998: “According to the Constitutional Court, the constitutional right to healthy environment declared in Article 18 of the Constitution and the weight of the public interests related to the protection and enhancement of natural values and to the prevention of irremediable and irreversible nature damages provide sufficient reason for that the legislator limits the property rights of owners concerned according to the provisions of Tvtv. The protection status serves the public interest and the record in land register ensures the cognisance of this status. In the view of the Constitutional Court, the declaration of protection does not constitute a disproportionate restriction of property in relation to an objective of public interest intended to protect the protection of natural values.<sup>33</sup>

Alongside the Environmental Protection Act the protection of aquatic ecosystems is provided by a number of legal institutions, such as the Nature Conservation Act, the Water Management Act and their implementing decrees, which promote the achievement of the objectives set by EU directives, domestic environmental policy documents and international conventions by introducing restrictions, prohibitions and licensing procedures. The Hungarian regulation follows and enforces the implementation of the goals set in the field of environmental protection and nature protection, the maintenance and increase of the level of protection, despite the fact that there are still some obstacles and shortcomings that have to be solved.

---

<sup>33</sup> 964/B/1998 Constitutional Court Resolution, Reasoning III/2. subparagraph, see more: 28/2017. (X.25.) Constitutional Court Resolution.

### Bibliography

1. Bándi Gy (2012) Gondolatok a környezethez való jogról, in: Raisz A, ed., *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*, Miskolci Egyetem, Miskolc, pp 6–15.
2. Farkas Csamangó E (2003) *A föld- és vízvédelem hatályos jogi szabályozása*, *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica Et Politica, Publicationes Doctorandorum Juridicorum* 2(1-10), pp. 85–100.
3. Fodor L (2005) Jogvédelem nélkül – Visszalépés a környezetvédelemben?, *Valóság* (10), pp. 18–35.
4. Fodor L (2006) *Környezetvédelem az Alkotmányban.*, Gondolat Kiadó – Debreceni Egyetem ÁJK, Budapest.
5. Fodor L (2011) Természeti tárgyak egy új alkotmányban, *Pázmány Law Working Papers* (21), pp. 1–9.
6. Fodor L (2012) A természeti tárgyak helye és szerepe az új alkotmányban, in: Drinóczi & Jakab, ed., *Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011*, PPKE JÁK – PTE ÁJK, Budapest-Pécs.
7. Kecskés G (2009) A vízhez való jog nemzetközi jogi koncepciója, *Állam- és Jogtudomány* 50(4), pp. 569–598.
8. Krämer Ludwig szerk. (2012) *EU Environmental Law*, Sweet & Maxwell – Thomson Reuters, London.
9. Kubasek N K & Silverman G S (2008) *Environmental Law*, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River.
10. Nagy Z (2011) Fenntartható költségvetési elvonások rendszere a környezetvédelem területén, *Publicationes Universitatis Miskolcínensis Sectio Juridica et Politica* 29(1), pp. 247–258.
11. Nagy Z (2012) A természeti erőforrás-gazdálkodás egyes adójogi aspektusai, in: *The Publications of the XXVI. microCAD International Scientific Conference*, University of Miskolc, Miskolc
12. Olajos I (2008) A vidékfejlesztés támogatásai és szervezetrendszere egyes nyugat-európai országokban, *Publicationes Universitatis Miskolcínensis Sectio Juridica et Politica* 26(2), pp. 637–649.
13. Raisz A (2011a) A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében, *Miskolci Jogi Szemle* 6(1), pp. 90–108.
14. Raisz A (2011b) Nemzetközi környezetvédelmi kérdések a Nemzetközi Bíróság előtt napjainkban, *Publicationes Universitatis Miskolcínensis Sectio Juridica et Politica*, 29(1), pp. 273–289.
15. Raisz A (2012) A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: Csák Csilla, szerk., *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*, Miskolci Egyetem, Miskolc, pp. 151–159.
16. Szilágyi J E (2009) WTO-jog és környezetvédelem, in: Bobvos P, ed., *Reformator iuris cooperandi. Tanulmányok Veres József 80. születésnapja tiszteletére*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, pp. 485–511.

17. Szilágyi J E (2010) Megjegyzések a vízgazdálkodási társulatok szabályozásának fejlődéséhez és új szabályozásához, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 28(1), pp. 491–502.
18. Szilágyi J E (2013) *Vízjog. Aktuális kibívások a vizek jogi szabályozásában*, Miskolci Egyetem, Miskolc.
19. Szilágyi J E (2018a) Systematization and some current issues of water law and water regulation in the framework of the European Union, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 255–298, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.255
20. Szilágyi J E (2018b) *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc.
21. Szűcs P (2012) Hidrogeológia a Kárpát-medencében – hogyan tovább?, *Magyar Tudomány* 173(5), pp. 554–565.

CSÁK Csilla\*  
Vízi ökoszisztémák védelme\*\*

## 1. Bevezetés

Vízvédelemről elsőként a környezetvédelem jut eszünkbe és alapvetően a vizek minőségi és mennyiségi védelmi rendszerére gondolunk. A vizek jogi szabályrendszere azonban nagyon szerteágazó, (a) amely a jogi szabályozók különböző szabályozási szinteken történő megjelenésében, (b) a víz, mint védett jogi tárgy védelmi irányultságában és (c) a víz kiemelkedő társadalmi és gazdasági szerepében mutatható ki. Hangsúlyozni szeretnénk a jogi aspektusok kiemelését, mert természetesen a vízjogi szabályozás és a vízvédelem tudományközi megközelítésben is komplex terület (hidrológiai, közgazdaságtani, stb.), amelyekkel nem kívánunk foglalkozni jelen tanulmány keretei között. Úgyszintén csak érintőlegesen térnénk ki a nemzetközi és uniós dokumentumokra és a területi korlátokra tekintettel a magyar szabályozásra fókuszálunk (amely teljes mértékben megfelel az uniós szabályozásnak és megfogalmazott elvárásoknak). A hazai vízjogi kérdéseket a természetvédelem oldaláról kívánjuk megközelíteni, tekintettel arra, hogy az eddigi kutatások elsődlegesen a vizek környezetvédelmi (keret)rendszerére és a vízgazdálkodási aspektusaira fókuszáltak.

A környezetvédelem és a természetvédelem egymáshoz való viszonyát három felfogás szerint határozhatjuk meg: (a) a két terület nem kapcsolódik egymáshoz teljesen eltérő a védelmi kör és irányultság, (b) a környezetvédelemnek és a természetvédelemnek vannak kapcsolódási pontjai (közös halmazuk), de vannak eltérő védett jogi tárgyaik is (c) a környezetvédelem (részét képezi) halmazán belül található a természetvédelem speciális szabályozással. Ez utóbbi szemlélet alapján megállapíthatjuk, hogy a környezetvédelem tárgyi hatályát tekintve a környezeti elemek (föld, víz, levegő, élővilág és a mesterséges környezet és ezek összetevői) védelmét helyezi a középpontba, a természetvédelem az élőlények, természetes életközösségek, élőhelyek a természetes és természetközeli területek, valamint a természeti táj (bioszféra) megőrzésére fókuszál. A két szabályozási terület kiegészíti egymást, mondhatjuk azt is, hogy a környezetvédelemhez képest a természetvédelem a természeti környezetet és a biodiverzitást emeli speciális eszközökkel védelmi szintre. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvtv.) hatálya kiterjed

---

Csilla Csák: The protection of aquatic ecosystem – Vízi ökoszisztémák védelme. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 7-38 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.7

\* dr. jur., PhD, dr. habil., egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézet, Agrárjogi és Munkajogi Tanszék, e-mail: jogkincs@uni-miskolc.hu

\*\* *A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.*

doi: 10.21029/JAEL.2019.26.7

az élő szervezetek (életközösségeik) és a környezet élettelen elemei, valamint azok természetes és az emberi tevékenység által alakított környezetére és célja az ember valamint környezete harmonikus kapcsolatának kialakítása, a környezet egészségének, valamint elemeinek és folyamatainak magas szintű, összehangolt védelme, a fenntartható fejlődés biztosítása. A természetvédelmi törvény (Tvtv.) a szabályozási prioritás szempontjából speciális a környezetvédelmi törvény generális szabályaival szemben (Kvtv.). Mindkettő esetében további prioritása nemzetközi szerződéseknek van.

A környezetvédelem és a természetvédelem szabályozási módszertanát felidézve megállapíthatjuk, hogy a környezetvédelem területén a környezethasználat általában megengedett, egyes esetekben a tevékenység végzésének engedélyhez kötése mellett, ezzel szemben a természetvédelmet érintően minden tevékenység tilos kivéve, amelyet engedélyeznek, azaz annak folytatása csak engedély birtokában lehetséges, a tevékenység végzését az engedély teszi jogszerűvé. A természetvédelem körében (Tvtv.) az engedélytől eltérő magatartással okozott kár kiváltja az objektív magánjogi felelősséget. Az, aki a természet védelmére vonatkozó jogszabályokat, egyedi hatósági előírásokat megszegve kárt okoz, a kárt a Polgári Törvénykönyv fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályai szerint köteles megtéríteni.<sup>1</sup> Ugyanakkor a környezetvédelmi törvény<sup>2</sup> (Kvtv.) alapján az engedélyhez képest kifejtett károkozó magatartásnak polgári jogi szempontból nincs perdöntő és felelősséget alapító hatása. A szabályozás módszertani eltérések a környezetjogon belül is megfigyelhetők és bizonyos anomáliákhoz vezethetnek a közigazgatási jogszerűség és a polgári jogi jogszerűség viszonylatában, különösen az engedélyezési eljárás során figyelembe veendő magánjogi érdekek határa tekintetében.

Ezt követően szükségszerű a vízjogi szabályozás elhelyezését meghatározni a környezet-, és természetvédelem körében. A Kvtv. – a környezetvédelmi törvénnyel összhangban – külön jogszabályi rendelkezések körébe utalja többek között a

---

<sup>1</sup> 1996. évi LIII. törvény (Tvtv.) a természet védelméről 81. § (1) bekezdés. A természetvédelem első átfogó szabályozására 1982-ben került sor. A természetvédelemről szóló 1982 évi 4. számú törvényerejű rendelet, annak végrehajtására kiadott 8/1982/III. 18/MT rendelet, valamint a védett növény és állatfajokról, egyedi értékéről, fokozottan védett barlangok körének megállapításáról valamint az egyes védett állatfajokkal kapcsolatos korlátozások és tilalmak alóli felmentések volt az a jogszabálysomag mely már korszerűbb és átfogóbb volt a korábbiaknál. A jogi szabályozási környezetben figyelemreméltó az Alkotmánybíróság 28/1994 sz. határozata, mely a természetvédelmi területek privatizációjával a szövetkezeti átalakulással kapcsolatban adott jogértelmezést. A törvény megalkotását követő évben pedig kiadta az Országgyűlés a 83/1997 /IX. 26/OGY határozatát a Nemzeti Környezetvédelmi Programról. Ennek bevezetőjében kiemeli, hogy a környezet védelme, a természeti értékek megőrzése napjainkra a társadalmi gazdasági élet meghatározó részévé vált. Ennek alapvető oka egyrészt a hosszú távon nem fenntartható módon való gazdálkodás következtében a természeti erőforrások egyre gyorsabb ütemű felhasználása, másrészt a szennyező anyagok növekvő mennyisége. Megállapítja szinte valamennyi környezeti elem romlását, bár a jövő nemzedékének jólétéhez egészséges életének biztosításához nélkülözhetetlenek lennének. A Környezetvédelmi Program előírta Természetvédelmi Alapterv készítését is.

<sup>2</sup> 1995. évi LIII. törvény (Kvtv.) a környezet védelmének általános szabályairól.



vízgazdálkodás és a természetvédelemmel kapcsolatos részletes szabályozást. A természeti örökség és a környezeti értékek a nemzeti vagyon részei, amelyeknek megőrzése és védelme, minőségének javítása alapfeltétel az élővilág, az ember egészsége, életminősége szempontjából, e nélkül nem tartható fenn az emberi tevékenység és a természet közötti harmónia, elmulasztása veszélyezteti a jelen generációk egészségét, a jövő generációk létét és számos faj fennmaradását. A természeti értékek és területek csak olyan mértékben vehetők igénybe, hasznosíthatók, hogy működésük szempontjából az alapvető természeti rendszerek, és azok folyamatai működőképessége fennmaradjon, továbbá a biológiai sokféleség fenntartható legyen.

A vízgazdálkodási törvény<sup>3</sup> (Vgtv.) és a Kvtv. szabályozza törvényi szinten a vízvédelemmel kapcsolatos előírásokat, míg ezen keretek között külön-külön rendeleti szintű előírások határozzák meg a vízvédelemmel összefüggő egyes területeket.<sup>4</sup> A Kvtv. és a Vgtv. viszonyában a víz, mint környezeti elem és mint természeti erőforrás védelmét illetően alapvetően azt az álláspontot valljuk, mely szerint mindkét jogszabály foglalkozik a vizek mennyiségi és minőségi kérdéseivel, védelmével, a Kvtv.<sup>5</sup> mindkét területtel általánosságban, a Vgtv. pedig alapvetően a vízgazdálkodás mennyiségi védelmével és kárelhárítási kérdésre fókuszál.

A Vgtv. a vizek hasznosításával, hasznosítási lehetőségeinek megőrzésével és kártételeinek elhárításával összefüggő alapvető jogokat és kötelezettségeket határozza meg az integratív szemléletre figyelemmel és a Kvtv-vel illetőleg a Tvtv-vel összhangban.

---

<sup>3</sup> 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról.

<sup>4</sup> 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról, a rendeleti szintű szabályozás többek között:

72/1996. (V.22.) Korm. rendelet a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról

220/2004. (VII.21.) Korm. rendelet a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól

31/2004. (XII.30.) KvVM rendelet a felszíni vizek megfigyelésének és állapotértékelésének egyes szabályairól

219/2004. (VII.21.) Korm. rendelet a felszín alatti vizek védelméről

240/2000. (XII.23.) Korm. rendelet a települési szennyvíztisztítás szempontjából érzékeny felszíni vizek és vízgyűjtőterületük kijelöléséről

123/1997. (VII.18.) Korm. rendelet a vízbázisok, a távlati vízbázisok, valamint az ivóvízellátást szolgáló vízellátási létesítmények védelméről

232/1996. (XII.26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól

10/1997. (VII.17.) KHVM rendelet az árvíz- és belvízvédekezésről

27/2006. (II.7.) Korm. rendelet a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről.

<sup>5</sup> Kvtv. 18. § (1) „A víz védelme kiterjed a felszíni és felszín alatti vizekre, azok készleteire, minőségére (beleértve a hőmérsékleti viszonyait is) és mennyiségére, a felszíni vizek medrére és partjára, a víztartó képződményekre és azok fedőrétegeire, valamint a vízzel kapcsolatosan - jogszabályban vagy hatósági határozatban - kijelölt megkülönböztetett védelem alatt álló (védett) területekre.

(2) A vizek természetes hozamát, lefolyását, áramlási viszonyait, medrét és partját csak a vízparti élővilág megfelelő arányainak megtartásával és működőképességük biztosításával szabad megváltoztatni úgy, hogy az a környezeti célkitűzések teljesítését nem veszélyeztetheti.”

A vízgazdálkodás oldaláról a víz hasznosításának, felhasználásának eltérő esetkörei különböztethetők meg, több szempont szerint kategorizálhatók. Csoportosítható (a) fogyasztással járó felhasználás (háztartási, ipari, öntözési) (b) fogyasztással nem járó felhasználás (hajózás, rekreáció, halászat, vízenergia) (c) ökoszisztéma fenntartása. Csoportosítható szociális, gazdasági és ökológiai (vízi ökoszisztéma) szempontok szerint is.<sup>6</sup> A vízi ökoszisztéma szabályozási tárgyköre – az integrativitáson túl – alapvetően természetvédelmi kérdésnek tekinthető a környezethasználói jogosultságok és kötelezettségek tekintetében. A természetvédelem célja: (a) természeti értékek és területek, tájak, valamint azok természeti rendszereinek, biológiai sokféleségének általános védelme, megismerésének és fenntartható használatának elősegítése, (b) társadalom egészséges, esztétikus természet iránti igényének kielégítése (c) a természetvédelem hagyományainak megóvása, eredményeinek továbbfejlesztése (d) a természeti értékek és területek kiemelt oltalma, megőrzése, fenntartása és fejlesztése.

A célkitűzések megvalósításához kapcsolódó részletes szabályok áttekintése előtt célszerű az alapvető megfogalmazásokat bemutatni. A természetvédelem törvényi szintű alapelvei: (a) Minden természetes és jogi személy, valamint más szervezet kötelessége a természeti értékek és területek védelme. Ennek érdekében a tőlük elvárható mértékben kötelesek közreműködni a veszélyhelyzetek és károsodások megelőzésében, a károk enyhítésében, következményeik megszüntetésében, a károsodás előtti állapot helyreállításában. (b) A természeti értékek és területek csak olyan mértékben igénybe vehetők, hasznosíthatók, hogy a működésük szempontjából alapvető természeti rendszerek és azok folyamatainak működőképessége fennmaradjon, továbbá a biológiai sokféleség fenntartható legyen. (fenntartható fejlődés, természeti erőforrások védelme). (c) A természet védelméhez fűződő érdekeket a nemzetgazdasági tervezés, szabályozás, továbbá a gazdasági, terület- és településfejlesztési, illetőleg rendezési döntések, valamint a hatósági intézkedések során figyelembe kell venni. (integráció). (d) Magyarország a természet védelme érdekében együttműködik más államokkal és nemzetközi szervezetekkel, illetve nemzetközi természetvédelmi szerződések részesévé válik. Magyarország nemzetközi egyezmény hiányában is figyelembe veszi más államoknak a természet védelméhez fűződő érdekeit. (együttműködés).

## 2. Nemzetközi és uniós szabályozás

A vízvédellel kapcsolatos szabályozás nagyon sokrétű és összetett, amely nem pusztán az integratív szabályozási modellből vezethető le, hanem azért is mert a vízvédellel nagyon szerteágazó terület és komplex terület a maga szektorális jellegéből adódóan is. Mindemelllett a terület szabályozási köre mind nemzetközi, mind uniós mind pedig tagállami szinten kiemelt fontosságú. A nemzetközi egyezmények és megállapodások közül kiemelhető témánk szempontjából a Ramsari Egyezmény<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Lásd bővebben: Szilágyi 2013, 20–25.

<sup>7</sup> Magyarországon az 1979. évi 28. törvényerejű rendelettel került kihirdetésre 'A nemzetközi jelentőségű vadvizekről, különösen, mint a vízimadarak tartózkodási helyéről' szóló Ramsari

(Ramsar, Irán 1971), egyezmény a világ kulturális- és természeti örökségéről<sup>8</sup> (Párizs, UNESCO, 1972.), egyezmény a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről<sup>9</sup> (CITES Washington, 1973), egyezmény a vándorló vadon élő állatfajok védelméről<sup>10</sup> (Bonn, 1979), egyezmény a európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről<sup>11</sup> (Európa Tanács, Bern, 1979), egyezmény a biológiai sokféleségről<sup>12</sup> (Río de Janeiro, 1992), a Cartagena Jegyzőkönyv,<sup>13</sup> stb.<sup>14</sup>

Egyezmény, Ramsarban (Irán). Jelenleg a módosításokkal egységes szerkezetbe az 1993. évi XLII. törvény rendelkezik a nemzetközi jelentőségű vadvizekről, különösen mint a vízimadarak tartózkodási helyéről szóló, Ramsarban, 1971. február 2-án elfogadott Egyezmény és annak 1982. december 3-án és 1987. május 28.-június 3. között elfogadott módosításai egységes szerkezetben történő kihirdetéséről. Az Egyezmény értelmében vadvíznek tekintendők azok az akár természetes, akár mesterséges, állandó vagy ideiglenes mocsaras, ingoványos, tőzeglápos vagy vízi területek, amelyeknek vize állandó vagy áramló édesvízű, felsós vagy sós, ideértve azokat a tengervízű területeket is, amelyek mélysége apálykor a hat métert nem haladja meg. Az Egyezmény szempontjából vízimadaraknak tekintendők a vadvizektől ökológiailag függő madarak. Mindegyik Szerződő Fél meghatározza, hogy melyek a területén a vadvizek a Nemzetközi Jelentőségű Vadvizek Jegyzéké-ben történő bejegyzés céljából. A Jegyzékbe történő bejegyzéshez a vadvizeket nemzetközi, ökológiai, botanikai, zoológiai, limnológiai vagy hidrológiai fontosságok szerint kell kiválasztani. Elsősorban a vízimadarak szempontjából bármely évszakban nemzetközileg fontos vadvizeket kell a Jegyzékbe felvenni. Magyarország 1979-es csatlakozását követően jelentős számú vizes területet jelölt a Nemzetközi jelentőségű vizes területek jegyzékére. A nemzetközi jelentőség korábbi feltételei alapján bizonyos területek egyszerre több kritériumot is kielégítve kerültek fel a listára. Ezek közé tartozik a Hortobágy, a kardoskúti Fehértó, a Fertő-tó és Gemenc. A többi hazai ramsari terület is legalább 2 kritériumot elégít ki. Hazánkban az egyezmény kibővítése révén már föld alatti vizek is a szerződés hatálya alá kerülhettek, mint a Baradla barlangrendszer vízterületei. Elsőként a Szaporcai Ó-Drávameder lett kijelölve Ramsari területnek.

<sup>8</sup> A Világörökség Bizottsága és az egyezményben részes államok jegyzéke alapján elkészíti a 'Világörökség Jegyzéke' listát, a kulturális, és a természeti értékekre vonatkoztatva.

<sup>9</sup> Az egyezmény a kívánt célokat indirekt módon és eszközökkel (korlátozás, tilalom) érheti el. Magyarország csatlakozásának az ideje 1985. Ezt az 1986. évi 15. törvényerejű rendelettel hirdették ki. Az egyezménnyel kapcsolatban új szabályozás lépett életbe, amelyet hazánk is kihirdetett 2003-ban.

<sup>10</sup> Az egyezmény célja, hogy megteremtse a nemzetközi jogi kereteket a vándorló szárazföldi és tengeri állatfajok védelmére, azok teljes vonulási útvonalán, mivel azok a Föld természetes rendszereinek pótolhatatlan részét képezik. Az egyezmény szempontjából vándorlónak kell tekinteni azokat a vadon élő állatfajokat, melyek egyedei bizonyos időközönként és rendszerességgel és előre jelezhetően egy vagy több országhatáron átlépnek.

<sup>11</sup> 1979. szeptember 19-én Bernben fogadta el az Európa Tanács az európai regionális egyezményt, amelynek Magyarország 1990-óta a tagja.

Az egyezmény célja az állat- és növényfajok és különösen természetes élőhelyeik számára a védelem alapvető elemeinek biztosítása, a veszélyeztetett fajok esetében a kiemelt védelem kialakítása, valamint a természetvédelmi érdekek érvényesítése az ágazati tervezési rendszerekben és politikákban.

<sup>12</sup> A Magyarország által is elfogadott természetvédelmi tárgyú, globális nemzetközi szerződés a Río de Janeiróban, 1992. június 5-14. között aláírt, egyezmény, amelyet hazánk az 1995. évi LXXXI. sz. törvénnyel hirdetett ki.

A Kárpátok ökorégióban található páratlan természeti értékek védelme és fenntartása, élőhelyeik fenntartható használata érdekében született meg a Kárpátok védelméről és fenntartható fejlesztéséről szóló keretegyezmény (Carpathian Convention). Magyarországon a Kárpátok Egyezmény közvetlenül a Duna-Ipoly, a Bükk és az Aggteleki Nemzeti Park Igazgatóság működési területét érinti. Az Egyezmény kiemelt feladata a lakosság életminőségének javítása, a természeti és a kulturális örökség megőrzése, a helyi gazdaság és közösségek erősítése.

Szlovákia és Magyarország között 1999-ben aláírt környezetvédelem és természetvédelem terén való együttműködésről szóló egyezmény alapján jött létre a Magyar-Szlovák Környezetvédelmi és Természetvédelmi Együttműködési Vegyesbizottság. A Vegyesbizottság keretein belül a Természet- és Tájvédelmi Munkacsoport évente ülésezik. A határ menti nemzeti park igazgatóságok kivétel nélkül élénk kapcsolatot ápolnak valamelyik szlovák partnerrel (közös projektek, rendezvények). A sok éves együttműködés folytatása a közös munkaprogramban lefektetett alábbi témákban várható: Natura 2000 kérdések, határon átnyúló projektek, az Aggteleki- és Szlovák-karszt világörökséggé nyilvánított barlangjainak védelme, nagyragadozók védelme, közös Ramsari területek kezelése.

Horvátország és Magyarország között hasonlóan szoros természetvédelmi kapcsolat alakult ki, a szlovák relációhoz hasonló szervezeti felépítéssel. A Vegyesbizottság égisze alatt működik a Természetvédelmi Albizottság, amely fő feladatának tekinti a Natura 2000 területek kérdéskörét, illetve a Mura-Dráva-Duna határon átnyúló bioszféra-rezervátum ügyét. A Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság és a Kopacki-rét Természeti Terület mintaszerű együttműködése számos sikeres projektben megtestesül.

Románia és Magyarország között 1997-ben aláírt környezetvédelmi együttműködési Egyezmény alapján 2004-ben megalakult a Magyar-Román

---

Az egyezmény alapvető célja az élővilág - beleértve a növény- és állatfajokat, élőhelyeket, mikroorganizmusokat - védelme, a biológiai sokféleség, sokszínűség és a genetikai sokféleség megőrzése.

Az aláíró országok főként azt vállalják, hogy gondoskodnak a természetes élőhelyek védelméről, az egyes fajok önfenntartó populációinak megőrzéséről, létrehozzák azt a szabályozó rendszert, amely biztosítani képes a természetes élőhelyek fajainak és populációinak megővését. A fentiek érdekében nemzeti stratégiát alakítanak ki a biológiai sokféleség védelmére és a fenntartható hasznosítására. Integrálják a védelem formáit a különböző ágazati politikákba, tervekbe. Értékelik a biológiai sokféleséget meghatározó összetevőket, és az azt közvetlenül befolyásoló tevékenységeket, folyamatokat. A biológiai sokféleséget megőrző kutatási-oktatási programokat indítanak és támogatják az így szerzett ismeretek terjesztését, információcserét.

<sup>13</sup> A jegyzőkönyv a biológiai biztonságot tárgyalja. A Nairobiban, 2000. május 24-én aláírt, a biológiai biztonságról szóló jegyzőkönyvet hazánkban a 2004. évi CIX. törvény hirdették ki.

A jegyzőkönyv célja, "hogy megfelelő szintű védelmet nyújtson a modern biotechnológiából származó azon élő, módosított szervezetek biztonságos szállítása, kezelése és felhasználása során, melyeknek káros hatásai lehetnek a biológiai sokféleség megőrzésére és fenntartható hasznosítására, figyelembe véve az emberi egészségre gyakorolt kockázatokat is, különös tekintettel a határokon átnyúló mozgásokra".

<sup>14</sup> Krämer szerk. 2012, Kubasek & Silverman 2008, Raisz 2011a, Raisz 2012, Raisz 2011b, Szilágyi 2009, Szűcs 2012.

Környezetvédelmi Vegyes Bizottság Természetvédelmi Szakértői Csoportja. Az együttműködés fő céljai a Natura 2000 hálózat működtetésével kapcsolatos feladatok, valamint a közös fajvédelmi és monitorozó tevékenység összehangolt végrehajtása. A Körös-Maros Nemzeti Park Igazgatóság kiváló együttműködést folytat a határon átnyúló projektek kapcsán.

Ausztriával a kétoldalú kapcsolatok keretében kiemelkedő a Fertő-Hanság Nemzeti Park Igazgatóság és a Nationalpark Neusiedler See-Seewinkel által működtetett határon átnyúló nemzeti parkok közötti szoros szakmai együttműködése. A közös szakmai munka keretében a két nemzeti park igazgatóság együttesen valósít meg természetvédelmi projekteket, gondoskodik a határon átnyúló, természetvédelmi oltalom alatt álló területek megfelelő kezeléséről, őrzéséről és bemutatásáról.

Tübingia és Magyarország közötti kétoldalú kapcsolatok 1997-ben létrejött a Magyar-Tübingiai Kormányközi Vegyes Bizottság, amelynek keretében együttműködés alakult ki a természetvédelem területén is. A természetvédelmi szakemberek közötti tapasztalatcsere 2003 júniusában kezdődött, és azóta is élő a kapcsolat. A magyar és a német szakértők a kölcsönös látogatások során számos hasznosítható tapasztalatot szereztek. A tübing-magyar együttműködés a két fél által elfogadott munkaprogramnak megfelelően, a Natura 2000 hálózat működtetésére, inváziós fajok kezelésére, ökoturizmus és európai uniós pénzügyi források hozzáférése témakörökre terjed ki.

Szászország és Magyarország közötti kétoldalú kapcsolatok 2011 decemberében megújult a kölcsönös tapasztalatcserét célzó együttműködés és úgyszintén Szerbiával és Szlovéniával és élő, élénk természetvédelmi kapcsolatot tartunk fenn.

Az uniós jogforrások közül kiemelhető - a vízgazdálkodáshoz kapcsolódó számos uniós irányelv mellett<sup>15</sup> - a természetvédelmet érintően a madárvédelmi és az

<sup>15</sup> Víz-keretirányelv 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (2000. október 23.) a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról, Az Európai Parlament és a Tanács 2000/60/EK irányelve (2000. október 23.) a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról, Az Európai Parlament és a Tanács 2006/118/EK irányelve (2006. december 12.) a felszín alatti vizek szennyezés és állapotromlás elleni védelméről, A tanács 98/83/EK irányelve (1998. november 3.) az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről, A Bizottság (EU) 2015/1787 irányelve (2015. október 6.) az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló 98/83/EK tanácsi irányelv II. és III. mellékletének módosításáról, Az Európai Parlament és a Tanács 2006/7/EK irányelve (2006. február 15.) a fürdővizek minőségéről és a 76/160/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről, A Tanács 91/271/EGK irányelve (1991. május 21.) a települési szennyvíz kezeléséről, Az Európai Parlament és a Tanács 2008/105/EK irányelve (2008. december 16.) a vízpolitika területén a környezetminőségi előírásokról, a 82/176/EGK, a 83/513/EGK, a 84/156/EGK, a 84/491/EGK és a 86/280/EGK tanácsi irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről, valamint a 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, Az Európai Parlament és a Tanács 2013/39/EU irányelve (2013. augusztus 12.) a 2000/60/EK és a 2008/105/EK irányelvnek a vízpolitika terén elsőbbségének minősülő anyagok tekintetében történő módosításáról, A Tanács 91/676/EGK irányelve (1991. december 12.) a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről, Az Európai Parlament és a Tanács 648/2004/EK rendelete (2004. március 31.) a mosó- és tisztítószerekről, Az Európai Parlament és a Tanács 2007/60/EK irányelve (2007. október 23.) az árvízveszélyek

élőhely-védelmi irányelv.<sup>16</sup> A madárvédelmi és az élőhelyvédelmi irányelv az a két fő jogi eszköz, amellyel az EU biztosítja területén a természet megőrzését és fenntartható használatát, elsősorban a Natura 2000 védett természeti területek hálózatán keresztül. E két irányelv központi eleme az EU biológiai sokféleséggel kapcsolatos stratégiájának, amelynek küldetése elérni azt a kiemelt uniós célt, hogy „a biológiai sokféleség csökkenését és az ökoszisztéma-szolgáltatások romlását 2020-ig meg kell állítani, és azokat a lehetőségeket keretükön belül helyre kell állítani.” Az irányelvek meghatározó szerepet játszanak a 2010 októberében Nagoyában megkötött biológiai sokféleségről szóló egyezmény értelmében vállalt uniós kötelezettségek teljesítésében is.<sup>17</sup> A szárazföldi ökoszisztémák esetében a *mezőgazdaság és a természetes körülmények emberi megváltoztatása* jelentik a legfőbb problémát mindhárom csoport (madarak, más fajok, élőhelyek) esetében.<sup>18</sup> A *mezőgazdaságon belül* a művelési gyakorlat megváltoztatása, a túllegetetés vagy a legeltetés hiánya, a műtrágya-használat és a növényvédőszer-használat okozza a legtöbb gondot. A *természetes körülmények emberi megváltoztatásán belül* a hidrológia és a víztestek állapotának módosítása, a hidrográfiába való beavatkozás, az élőhelyek összekapcsoltságának csökkentése és a talajvíz kivonása a leggyakrabban jelentett problémák. Ez egybecseng a vízpolitikai keretirányelv értelmében végzett felmérésekkel, amelyek szerint a víztestekre nehezedő legnagyobb terhelést a mezőgazdaság és a hidromorfológiai beavatkozások okozzák.<sup>19</sup> A tengeri ökoszisztémák tekintetében az *élő erőforrások használata* (a halászat és az erőforrások kivétele, kisebb mértékben az akvakultúra), valamint a *szennyezés* jelentik a főbb terheléseket és veszélyeket. Jelentős tényező még a *természetes körülmények megváltoztatása* (a kotrás, a hidrológia módosítása és a partkezelés), az *emberi tevékenységből eredő zavarás* és az éghajlatváltozás hatása a tengeri madarakra.

---

értékeléséről és kezeléséről. Az Európai Unió vonatkozó joganyagának kiváló és időszerű elemzését adja Szilágyi János Ede, lásd különösen Szilágyi 2018a, 255–275. valamint Szilágyi 2018b, 184–202. és 215–217.

<sup>16</sup> A Tanács 92/43/EGK irányelve (1992. május 21.) a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről, Az Európai Parlament és a Tanács 2009/147/EK irányelve (2009. november 30.) a vadon élő madarak védelméről.

<sup>17</sup> A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A természet állapota az Európai Unióban – Jelentés az élőhelyvédelmi és a madárvédelmi irányelvben említett élőhelyek és fajok helyzetéről és trendjeiről a 2007–2012 közötti időszakban az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikkének, valamint a madárvédelmi irányelv 12. cikkének megfelelően (COM(2015) 219 final, p. 2.

<sup>18</sup> Lásd még: Farkas Csamangó 2003.

<sup>19</sup> Lásd `Az európai vízkészletek megőrzésére irányuló terv` (COM(2012) 673) és `A vízügyi keretirányelv és az árvízvédelmi irányelv: az uniós vizek jó állapotának elérésére és az árvíz kockázat csökkentésére irányuló fellépések` (COM(2015) 120).

A vizes élőhelyek, így a lápok, mocsarak és rétlápok Európa legveszélyeztetettebb ökoszisztémái közé tartoznak, jelentős pusztítást szenvedtek el az elmúlt évtizedekben. Noha az EU területének csupán 2%-át és a Natura 2000 területek 4,3%-át teszik ki, rendkívül fontosak számos faj fennmaradása szempontjából. A legtöbb vizes élőhelytípus védelmet élvez az EU-ban. Védeltségi helyzetük értékelése 51%-ban kedvezőtlen – rossz. A hidrológia antropogén megváltoztatása (pl. lecsapolás) jelenti messze a legnagyobb gondot. Írországból például minden láp, mocsár és rétláp kedvezőtlen védeltségi helyzetben van, és a tőzeglápok helyzete még mindig romlik a tőzeg kitermelése és a lecsapolások miatt. A vizes élőhelyek nagymértékű pusztulása miatt számos, ilyen környezethez kötődő faj állományai is fogyatkoznak: ez a helyzet többek között a nagy póling (*Numenius arquata*) és a vöröshasú unka (*Bombina bombina*) esetében is. Belgiumban és az Egyesült Királyságban jelentős mértékű helyreállítás figyelhető meg a különböző programoknak köszönhetően. A tengeri ökoszisztémákra most nem térnénk ki a tengrikörnyezet védelmi és a NATURA 2000 területek kijelölése lassan halad.<sup>20</sup>

### 3. A Natura 2000 hálózat szerepe

A Natura 2000 hálózat nagy biodiverzitású területeket foglal magába. Ezek lehetnek a madárvédelmi irányelv szerinti különleges madárvédelmi területek vagy az élőhelyvédelmi irányelv szerinti különleges természetmegőrzési területek.<sup>21</sup> A hálózat kiterjedése az Unió szárazföldi területének 18%-a, és az európai tengeri területek 4%-a. Ez a legfontosabb eszköz a természetvédelmi irányelvek céljainak, a fajok és élőhelyek jó/kedvező helyzetének eléréséhez.

A jogszabályok által védett fajok és élőhelyek egy részének javul a helyzete, amit az Európa különböző részein tapasztalt sikertörténetek igazolnak. Egyértelmű, hogy a Natura 2000 hálózat főszerepet játszik a kedvezőtlen helyzetű élőhelyek és fajok megőrzésében, különösen ha megfelelő léptékben valósulnak meg a szükséges védelmi intézkedések.

Mindazonáltal a fajok és élőhelyek összesített helyzete az EU-ban 2007 és 2012 között nem változott jelentősen, még mindig sok a kedvezőtlen helyzetű faj és élőhely, és magas a romló helyzetűek aránya. Sokkal erőteljesebb védelemre van szükség ahhoz, hogy az EU biológiai sokféleségre vonatkozó 1. számú célkitűzése teljesüljön 2020-ra. Bizonyos fajcsoportok, pl. az édesvízi halak, és bizonyos élőhelytípusok, pl. a gyepterületek és a vizes területek, külön aggodalomra adnak okot. Jelentős terhelés

---

<sup>20</sup> A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A természet állapota az Európai Unióban – Jelentés az élőhelyvédelmi és a madárvédelmi irányelvben említett élőhelyek és fajok helyzetéről és trendjeiről a 2007–2012 közötti időszakban az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikkének, valamint a madárvédelmi irányelv 12. cikkének megfelelően (COM(2015) 219 final, 2015.5.20.) p. 16.

<sup>21</sup> Az élőhelyvédelmi irányelv értelmében kijelölendő területekre a tagállamok tesznek javaslatot: ezeket először közösségi jelentőségű természeti területté nyilvánítják, majd hivatalosan is különleges természetmegőrzési területekké válnak. Az ebben a jelentésben szereplő adatok mindkét kategóriára vonatkoznak.

nehezedik a természetre a változó mezőgazdálkodási gyakorlatok formájában és a hidrológiai beavatkozások miatt.

Magyarország területének 21,44 százaléka minősül Natura 2000 területnek, mely arány kismértékben az Európai Unió tagállamainak átlaga (18,12 százalék) felett helyezkedik el. Magyarország európai uniós csatlakozásával az Európai Unió Natura 2000 hálózatának területe egy új, a Pannon biogeográfiai régióval egészült ki, mely Magyarország teljes területét lefedi. A Pannon régióban számos olyan faj található, mely a többi tagállam területén, illetőleg a többi Natura 2000 régióban egyáltalán nem fordul elő. A Pannon régióban jelen levő 56 élőhelytípus az összes európai élőhelytípus mintegy 26 százalékát képviseli, közülük egy kizárólag, tíz pedig túlnyomórészt a Pannon régió területén fordul elő. A Natura 2000 terület fogalmát az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X.8.) Korm. rendelet 2. §-a rögzíti, mely rendelet a Natura 2000 hálózat európai uniós irányelvi szabályozása nemzeti implementáló aktusaként értelmezhető.<sup>22</sup>

#### 4. Magyarországi helyzetkép

Az országos ökológiai hálózat, Magyarország zöld hálózata, azaz a természetközeli élőhelyeknek számító területek kiterjedése még több mint 36%-ot fed le hazánkban és a fajok természetvédelmi helyzete javuló tendenciát mutat. A természetben élő fajok elterjedésének egyik kulcsfaktora a rendelkezésre álló víz és annak mennyisége, időbeli eloszlása és minősége. Főképpen síkvidéki élőhelyeinket és azok nemzetközileg is kiemelkedő természeti értékeit érintették kedvezőtlenül az elmúlt mintegy két évszázad természeti igényeket figyelembe nem vevő vízrendezési munkálatai. A klímaváltozásnak köszönhetően a rendelkezésre álló modellek alapján a Kárpát-medencében a csapadék mennyisége és időbeli eloszlása jelentősen – a jelenlegi természeti értékeink szempontjából kedvezőtlen irányban – módosulhat. Ez nem csak a vízigényes (például lápi), vagy speciális vízjáráshoz kötött (szikes) életközösségekre lehet hatással, hanem például az erdőfelújulások sikerességén keresztül a domb- és hegyvidéki területekre is, tehát kiemelt figyelmet kell fordítani a vízgazdálkodási kérdésekre és a vízmegőrzésre.<sup>23</sup>

A természetvédelmi fejlesztések uniós finanszírozására a korábbi pénzügyi időszakhoz hasonlóan nincs különálló természetvédelmi alap, a fejlesztési igényeket a meglévő uniós alapok – különösen a vidékfejlesztési, kohéziós, halászati és LIFE alapok – keretében kell érvényesíteni. Az érintett alapok rendelet-tervezetei számos konkrét

<sup>22</sup> 28/2017. (X.25.) AB határozat (16).

<sup>23</sup> Lásd bővebben: Nemzeti Természetvédelmi Alapterv IV. A természetvédelem szakpolitikai stratégiája 2015–2020. A Nemzeti Természetvédelmi Alapterv (NTA) Magyarország természetvédelmi stratégiai tervdokumentuma, egy szakpolitikai stratégia, amely a Nemzeti Környezetvédelmi Program önálló, ámde integráns részeként meghatározza az állam természetvédelmi feladatai kapcsán követendő kiemelt célokat, kijelöli a cselekvési irányokat, nemcsak a természetvédelmi igazgatási szervek, hanem minden állami szerv számára. Az NTA a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 40. §-ában kapott felhatalmazás alapján készült, IV. tervezési ciklusa a 2015-2020 közötti időszakra szóló természetvédelmi stratégiai tervdokumentum.



finanszírozási lehetőséget fogalmaznak meg, így – a tagállami szintű döntések függvényében – szinte bármelyik alap felhasználható lehet közvetlenül, vagy közvetetten természetvédelmi célokat szolgáló fejlesztések megvalósítására. A finanszírozás integrált megközelítését erősítik a 2020-ig teljesítendő EU biológiai sokféleség stratégia célkitűzései is. A stratégia elfogadásával az Európai Bizottság és a tagállamok vállalták, hogy – többek között az európai uniós finanszírozási eszközök alkalmazásával – megteremtik a Natura 2000 területek megfelelő finanszírozási hátterét, valamint hogy a Közös Agrárpolitika természetvédelmi célú kifizetési által érintett területek kiterjedését maximalizálják. A 2014–2020 időszakra szóló többéves pénzügyi keret egyetlen dedikáltan csak környezetvédelmi és klímapolitikai célokat támogató uniós finanszírozási eszköze a LIFE program. A LIFE pályázati lehetőség a 2014–2020 európai uniós pénzügyi időszakban is kiemelt forrást fog jelenteni a természetvédelem számára. A LIFE forrásból továbbra is mind a nemzeti park igazgatóságok, mind egyéb állami és önkormányzati, valamint civil szervezetek részére fennáll a pályázati lehetőség. A 2014–2020 időszakra vonatkozó, a környezetvédelmi és éghajlat-politikai program (LIFE) létrehozásáról szóló uniós rendelet (1293/2013/EU) alapján ebben az időszakban a LIFE pénzügyi keret legalább 55%-át természetvédelemre kell fordítani uniós szinten. Új projekt típusra, ún. integrált projektekre is lehet pályázni a megújult LIFE program keretében. Az integrált projekt az eddigi ún. 'hagyományos' projektektől jóval nagyobb volumenű projektet jelent egy adott stratégia, terv vagy program megvalósítása érdekében, más uniós vagy hazai pénzügyi források egyidejű felhasználásával. Emellett meg kell említenünk a természetvédelem ágazati, hazai költségvetése finanszírozását is.<sup>24</sup>

## **5. A természetvédelem és a vízi ökoszisztémák védelmének jogi háttere Magyarországon**

Az Alaptörvény által megfogalmazott környezetvédelmet érintő rendelkezései kimondják különösen a természeti erőforrások védelmét, fenntartásának és a jövő nemzedékek számára való megőrzésének általános alkotmányos köteletségét, testi és lelki egészséghez való jogot, az egészséges környezethez való jogot, GMO mentes mezőgazdaságot, szennyező fizet elvét, szennyező hulladék Magyarország területén történő elhelyezési célzatú behozatalának tilalmát. A környezetvédelmet érintő rendelkezések egyre szélesebb kört ölelnek fel, amelyek alkotmányos védelmi szintre emelése fokozza a környezetvédelmi érdekek érvényesülésének lehetőségét. Több alaptörvényi rendelkezés messze túlmutat az európai alkotmányok védelmi szintjénél.<sup>25</sup>

A Tvtv. a természetvédelem általános szabályait rögzíti és 11 kormányrendelet, több mint 30 miniszteri rendelet, illetve közel 300 védetté nyilvánító vagy kezelési tervet kihirdető miniszteri rendelet hatályos. Az ágazati munkamegosztás keretében, a természeti értékek megőrzése érdekében több mint 600 jogszabályban található természetvédelmi vonatkozású rendelkezések. A Tvtv. rendszeréből kiindulva

<sup>24</sup> NTA-IV lásd bővebben: Nagy 2012, Nagy 2011, Olajos 2008.

<sup>25</sup> Lásd bővebben: Fodor 2006, Fodor 2005, Fodor 2011, Fodor 2012, m.a., Bándi 2012, Kecskés 2009.

szabályozza a (a) természeti értékek és területek védelmét (tájvédelem, vadon élő élővilág védelme, természeti területek védelme, élőhelyek védelme, földtani természeti értékek védelme, (b) kiemelt oltalommal kapcsolatos előírásokat (védetté nyilvánítási eljárás, védett természeti területek, védőövezet, Natura 2000 területek kijelölése, védett növény-, és állatafajok, társulások, barlangok, védett ásványi képződmények, (c) a természetvédelem tervezési és szervezeti rendszerét, (d) a természet védelmének tulajdoni és gazdasági alapjait, (e) a természetvédelem eljárási szabályait és szankcióit (felelősség).<sup>26</sup> Sajnos területi korlátok miatt nem tudunk minden kérdéssel részletesen foglalkozni, ezért csak néhány problémakörre fókuszálunk.

A Tvtv. az általános természetvédelem körében több előírást tartalmaz, amelyek közül kiemelhető, hogy a mező-, erdő-, nád-, hal-, vadgazdálkodás során biztosítani kell a fenntartható használatot, ami magában foglalja a tartamosságot, a természetkímélő módszerek alkalmazását és a biológiai sokféleség védelmét, a vízfolyások és tavak természetes és természetközeli állapotú partjait - a vizes élőhelyek védelme érdekében - meg kell őrizni, a vízépítési munkálatok során a természetkímélő megoldásokat kell előnyben részesíteni, a vadon élő szervezetek élőhelyeinek, azok biológiai sokféleségének megóvása érdekében minden tevékenységet a természeti értékek és területek kíméletével kell végezni, a természeti területek hasznosítása során figyelemmel kell lenni az élőhely típusára, jellemző vadon élő szervezetek fajgazdagságára, a biológiai sokféleség fenntartására, a természetes és természetközeli állapotú vizes élőhelyen, a természeti értékek fennmaradásához, a természeti rendszerek megóvásához, fenntartásához szükséges vízmennyiséget (ökológiai vízmennyiség) mesterséges beavatkozással elvonni nem lehet. A törvényi rendelkezések megfogalmazznak tiltásokat és engedélyhez kötött tevékenységeket. Az általános védelmen túl védetté nyilvánított természeti területek és értékek fokozott védelemben (kiemelt oltalom) részesülnek. A védetté nyilvánítás történhet védetté nyilvánítási eljárás keretében illetőleg ex lege a törvény erejénél fogva. Ez utóbbi körbe tartoznak a Natura 2000 területeken<sup>27</sup> kívül a valamennyi forrás,<sup>28</sup> láp,<sup>29</sup> barlang,<sup>30</sup> víznyelő,<sup>31</sup> szikes tó,<sup>32</sup> kunhalom, földvár.

<sup>26</sup> Szilágyi 2010.

<sup>27</sup> *Natura 2000 terület (európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű terület)*: külön jogszabályban meghatározott különleges madárvédelmi terület, különleges természetmegőrzési, valamint kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területnek kijelölt terület, illetve az Európai Unió által jóváhagyott különleges természetmegőrzési, valamint kiemelt jelentőségű természetmegőrzési terület.

<sup>28</sup> A forrás a felszín alatti víz természetes felszínre bukkanása, ha a vízhozama tartósan meghaladja az 5 liter/percet, akkor is, ha időszakosan elapad.

<sup>29</sup> A láp olyan földterület, amely tartósan vagy időszakosan víz hatásának kitett, illetőleg amelynek talaja időszakosan vízzel telített, és (a) amelynek jelentős részén lápi életközösség, illetve lápi élő szervezetek találhatók, vagy (b) talaját változó kifejlődésű tőzegtartalom, illetve tőzegképződési folyamatok jellemzik.

<sup>30</sup> A barlang a földkérget alkotó kőzetben kialakult olyan természetes üreg, melynek hossz tengelye meghaladja a két métert és – jelenlegi vagy természetes kitöltésének eltávolítása utáni – mérete egy ember számára lehetővé teszi a behatolást.

<sup>31</sup> A víznyelő az állandó vagy időszakos felszíni vízfolyás karsztba történő elnyelődési helye.

A védett láp és a szikes tó országos jelentőségű természetvédelmi területnek, míg a védett forrás, víznyelő, kunhalom és a földvár országos jelentőségű természeti emlékek minősül.

A védett természeti területet és a Natura 2000 területet a természetvédelmi hatóságnak – a természetvédelmi kezelést ellátó szerv útján – táblával meg kell jelölnie, amellyel fel kell hívnia a figyelmet a védettség tényére, valamint az ebből fakadó főbb korlátozó rendelkezésekre. Terület védetté, fokozottan védetté nyilvánításának tényét az ingatlan-nyilvántartásba fel kell jegyezni, védettség feloldását követően a védettség tényét pedig törölni kell. A feljegyzést, illetve annak törlését a természetvédelmi hatóság hivatalból kezdeményezi. A védett természeti terület kiterjedését a természetvédelmi hatóság ingatlan-nyilvántartási feljegyzésre alkalmas módon, hatósági határozatban állapítja meg, amelyet az érintett ingatlan tulajdonosának és vagyonkezelőjének, valamint az érintett hatóságnak, továbbá az igazgatóságnak kézbesíti.

A Natura 2000 területeket a Kormány jelöli ki és teszi közzé, valamint határozza meg az e területekre vonatkozó szabályokat. A Natura 2000 területeken lévő földrésztleteket a miniszter hirdeti ki. A kijelölés tényét az ingatlan-nyilvántartásba fel kell jegyezni, a kijelölés feloldását követően a feljegyzést törölni kell. A feljegyzést, illetve annak törlését a természetvédelmi hatóság hivatalból kezdeményezi.

A lápok esetében a felmérések szerint kb. 1300 db lápot érint az ex lege védelem. A kijelölés, a határozat meghozatala és az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés sok esetben nem történik meg, amely a védelmi szint alkalmazhatóságát lehetetleníti el, valamint a másik oldalról a tulajdonosi pozícióból eredő jogosultságokat bizonytalanítja el. A Tvtv. 23. § (4) bekezdése meghatározza, hogy a természetvédelmi feladatok ellátásáért felelős miniszter közlése a természeti védelem alatt álló természeti képződmények jegyzékét, amely tájékoztató jellegű és nem érinti a természeti képződményeknek a törvény hatálybalépésével bekövetkező védelmét. A Tvtv. 26. § (2) bekezdése pedig előírja, hogy a terület védetté, fokozottan védetté nyilvánításának tényét az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni. A bejegyzést a természetvédelmi hatóság hivatalból kezdeményezi. A lápok kiemelt védelmét a törvény garantálja és keletkezteti, azonban annak területi kiterjedése miatt a hatósági határozat meghozatala elkerülhetetlen, ingatlan-nyilvántartási bejegyzése pedig informatív és deklaratív hatállyal megkérdőjelezhetetlen.

## 6. Következtetések

A 964/B/1998. AB határozat alapján: „az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 18. §-ában deklarált, az egészséges környezethez való alkotmányos jog tartalma, továbbá a természeti értékek megőrzéséhez és gyarapításához, a természetben okozott jövátéhetetlen és visszafordíthatatlan károk megelőzéséhez fűződő közérdekek súlya kellő okot szolgáltat arra, hogy a jogalkotó a Tvt. rendelkezései szerint az érintett ingatlantulajdonosok tulajdonosi jogait korlátozza. A védetté nyilvánítás a közérdeket

---

<sup>32</sup> A szikes tó olyan természetes vagy természetközeli vizes élőhely, amelynek medrét tartósan vagy időszakosan legalább 600 mg/liter nátrium kation dominanciájú oldott ásványi anyag tartalmú felszíni víz borítja, illetve a területén sziki életközösségek találhatók.

szolgálja és az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés e tény megismerhetőségét biztosítja a védetté nyilvánítás az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem jelent a természeti értékek védelmének megóvását elérni kívánó közérdekű célhoz viszonyítva aránytalan tulajdonkorlátozást.”<sup>33</sup>

A vízi ökoszisztémák védelmét számos jogintézmény biztosítja: a környezetvédelmi törvény mellett a természetvédelmi törvény, a vízgazdálkodási törvény és végrehajtási rendeleteik, amelyek korlátozásokkal, tilalmakkal és engedélyezési eljárások bevezetésével segítik elő az uniós irányelvekben, hazai környezetpolitikai dokumentumokban és nemzetközi egyezményekben rögzített célok megvalósulását. A magyar szabályozás követi és érvényesíti a környezetvédelem és természetvédelem területén megfogalmazott célok érvényesítésülését, a védelmi szint fenntartását és növelését, annak ellenére, hogy a végrehajtás során vannak még felmerülő akadályok és hiányosságok, amelyeket meg kell oldani.

---

<sup>33</sup> 964/B/ 1998. AB határozat Indoklási rész III/2 bek., lásd még bővebben a 28/2017. (X.25.) AB határozatot.

### Irodalomjegyzék

1. Bándi Gy (2012) Gondolatok a környezethez való jogról, in: Raisz A, szerk., *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*, Miskolci Egyetem, Miskolc, pp. 6–15.
2. Farkas Csamangó E (2003) *A föld- és vízvédelem hatályos jogi szabályozása*, *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica Et Politica, Publicationes Doctorandorum Juridicorum* 2(1-10), pp. 85–100.
3. Fodor L (2005) Jogvédelem nélkül – Visszalépés a környezetvédelemben?, *Valóság* (10), pp. 18–35.
4. Fodor L (2006) *Környezetvédelem az Alkotmányban*, Gondolat Kiadó – Debreceni Egyetem ÁJK, Budapest.
5. Fodor L (2011) Természeti tárgyak egy új alkotmányban, *Pázmány Law Working Papers* (21), pp. 1-9.
6. Fodor L (2012) A természeti tárgyak helye és szerepe az új alkotmányban, in: Drinóczi & Jakab, szerk., *Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011*, PPKE JÁK – PTE ÁJK, Budapest-Pécs.
7. Kecskés G (2009) A vízhez való jog nemzetközi jogi koncepciója, *Állam- és Jogtudomány* 50(4), pp. 569–598.
8. Krämer Ludwig szerk. (2012) *EU Environmental Law*, Sweet & Maxwell – Thomson Reuters, London.
9. Kubasek N K & Silverman G S (2008) *Environmental Law*, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River.
10. Nagy Z (2011) Fenntartható költségvetési elvonások rendszere a környezetvédelem területén, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 29(1), pp. 247–258.
11. Nagy Z (2012) A természeti erőforrás-gazdálkodás egyes adójogi aspektusai, in: *The Publications of the XXVI. microCAD International Scientific Conference*, University of Miskolc, Miskolc.
12. Olajos I (2008) A vidékfejlesztés támogatásai és szervezetrendszere egyes nyugat-európai országokban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 26(2), pp. 637–649.
13. Raisz A (2011a) A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében, *Miskolci Jogi Szemle* 6(1), pp. 90–108.
14. Raisz A (2011b) Nemzetközi környezetvédelmi kérdések a Nemzetközi Bíróság előtt napjainkban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 29(1), pp. 273–289.
15. Raisz A (2012) A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: Csák Csilla, szerk., *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*, Miskolci Egyetem, Miskolc, pp. 151–159.
16. Szilágyi J E (2009) WTO-jog és környezetvédelem, in: Bobvos P, szerk., *Reformator iuris cooperandi. Tanulmányok Veres József 80. születésnapja tiszteletére*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, pp. 485–511.

17. Szilágyi J E (2010) Megjegyzések a vízgazdálkodási társulatok szabályozásának fejlődéséhez és új szabályozásához. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 28(1), pp. 491–502.
18. Szilágyi J E (2013) *Vízjog. Aktuális kihívások a vizek jogi szabályozásában*, Miskolci Egyetem, Miskolc.
19. Szilágyi J E (2018a) A vízjog és a víz jogi szabályozásának rendszere és egyes aktuális kérdései az Európai Unió keretében, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 255–298, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.255
20. Szilágyi J E (2018b) *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc.
21. Szűcs P (2012) Hidrogeológia a Kárpát-medencében – hogyan tovább?, *Magyar Tudomány* 173(5), pp. 554–565.

Éva ERDŐS\*  
Some elements of the financial law environment of water\*\*

*Abstract*

*The present article concentrates on the potential links between financial law, water management and water protection in a wider sense. The special focus of the paper is the ownership and property issues of waters. Taking these issues into consideration the author presents that the regulation of water ownership belongs to several aspects of financial law, such as the issue of the ownership of water into national assets - state and municipal property, water regulation, financial issues of water management, rules of water utilization, or it is precisely the regulation of water use charges, whether in the form of fines (groundwater fines, sewage penalties) or contributions (water supply charges). The author draws the attention to the need of regulation-simplification and more integrated solutions in connection with the topic.*

**Keywords:** water law, financial law, water management law, water ownership

### 1. Introductory thoughts – about sustainable water management

Water as a vital element is the most important and primary condition of human life; its preservation and protection is the primary interest of every country. It is, therefore, necessary to act with great care in the legal regulation of water and water management. Environmental aspects are a priority in the financial regulation of water and water management, and sustainable development requires water protection and the prevention of the loss of water management. The fresh water of our earth is in constant decline, and the water crisis poses a huge challenge to the whole world. Overconsumption, global warming increases the drainage of freshwater stocks, and the struggle for water has become vital today.

The decline in our freshwater stock is dramatic, with the global average of 13,000 cubic meters/ person/year over the past forty years dropping to 5,000. Demographic processes and climate change are also threatening a global water crisis, challenging water management. According to the Kvassay Jenő Plan<sup>1</sup> on the National

---

Éva Erdős: Some elements of the financial law environment of water – A víz pénzügyi jogi környezetének egyes elemei. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 39-73 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.39

\* dr. jur., PhD, associate Professor, Head of Department of Financial Law, Faculty of Law, University of Miskolc, e-mail: jogerdos@uni-miskolc.hu

\*\* *This study has been written as part of the Ministry of Justice programme aiming to raise the standard of law education.*

<sup>1</sup> The Hungarian National Water Strategy was established by Jenő Kvassay in 2017 on 7 March 2017, the Hungarian Government adopted the National Water Strategy and the Action Plan for its Implementation, and announced on 1110/2017. (III.7.) Gov.Dec., Jenő Kvassay Plan, National Waterstrategy – Kvassay Jenő Plan. See also: The full 140 page document is available at: kormany.hu 2017 (hereinafter: KJT).

Water Strategy, water is given high priority among the Sustainable Development Goals.<sup>2</sup> Key objectives<sup>3</sup> include improving water quality, reducing and minimizing water pollution, increasing the proportion of recycled water, increasing water efficiency to address water scarcity, cross-border cooperation, and implementing integrated water management, protecting aquatic ecosystems, expanding international cooperation, and supporting developing countries in water-related programs and supporting and strengthening the participation of local communities in improving water management and sanitation.

Achieving all these goals are promoted by the Water Framework Directive<sup>4</sup> and the Flood Risk Management Directive<sup>5</sup> as the main elements of European Union regulation in the interest of joint action by the European Member States. The Water Framework Directive laid down that “*water is not a commercial product like any other but, rather, a heritage which must be protected, defended and treated as such.*”<sup>6</sup> The Water Framework Directive aims to maintain and improve the aquatic environment in the European Union and to act together to create an effective, transparent, and coordinated legal framework for EU water policy. As a means of doing this, common principles and a comprehensive framework for joint action must be laid down and ensured. Means of action: identification of problems identified by the Member States based on harmonizing, consistent monitoring, and impact analysis, and the preparation of comparable action plans.<sup>7</sup>

The elements of water management require interdisciplinary legal regulation, besides the elements of civil law, agricultural law, and administrative law, the rules of the field of financial law also appear.

In this study, I review some of the regulatory elements of water law: the status of water as a part of the priority national wealth, certain issues of water abstraction, and the major regulatory trends in water management, which are the subject of some public charges on water.

## 2. Water, a property element

Water is of strategic importance, as evidenced by the fact that, in terms of its legal regulation, it is very broadly embedded in legislation, and our Fundamental Law already states that water is part of our national heritage and is one of the most important elements of national wealth. The legal protection of the water and its maintenance in the community is guaranteed by the Fundamental Law and the law of

---

<sup>2</sup> Sustainable Development Goals adopted by the UN in September 2015, see kormany.hu 2017, 2.

<sup>3</sup> kormany.hu 2017, 2.

<sup>4</sup> Directive 2000/60 / EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, establishing a framework for Community action in the field of water policy.

<sup>5</sup> Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council on the assessment and management of flood risks.

<sup>6</sup> Directive 2000/60/EC.

<sup>7</sup> kormany.hu 2017, 6.



two-thirds of national property.<sup>8</sup> According to the Fundamental Law of Hungary: “*Natural resources, especially agricultural land, forests, and water resources, biodiversity, especially native plant, and animal species, and cultural values are the common heritage of the nation, the protection, preservation, and future of the generations.*”<sup>9</sup> Our Fundamental Law highlights *the responsibility of the state for the protection, maintenance, and preservation of water resources*, while at the same time it prescribes the preservation and protection of water resources for everyone in Hungary as a common burden and obligation.

## 2.1. The legal concept of water

The defining and interpreting of the legal concept of water is a decisive element in the legal regulation of water. There are several subcategories under the legal definition of water, such as surface waters or groundwater, inland waters, watercourse, lake, transitional waters, coastal sea water, artificial water body, but surface water is the most important in the regulation of water ownership and utilization, and the definition of groundwater, too. As defined in the EU Water Framework Directive, the terms are:

„Surface water’ means inland waters, except groundwater; transitional waters and coastal waters, except in respect of chemical status for which it shall also include territorial waters

‘Groundwater’ means all water which is below the surface of the ground in the saturation zone and direct contact with the ground or subsoil.

‘Inland water’ means all standing or flowing water on the surface of the land, and all groundwater on the landward side of the baseline from which the breadth of territorial waters is measured.

‘Transitional waters’ are bodies of surface water in the vicinity of river mouths which are partly saline as a result of their proximity to coastal waters but which are substantially influenced by freshwater flows.

‘Coastal water’ means surface water on the landward side of a line, every point of which is at a distance of one nautical mile on the seaward side from the nearest point of the baseline from which the breadth of territorial waters is measured, extending where appropriate up to the outer limit of transitional waters.”<sup>10</sup>

The National Water Strategy (2017) has already clarified the above concepts, according to which the relevant legal concepts are:<sup>11</sup>

„Lake: land water body.

‘Surface water’ means all water on or above the surface of the earth, except for the case of transitional waters and coastal waters.

---

<sup>8</sup> Act CXCVI of 2011 on National Property (hereinafter: Nvtv.)

<sup>9</sup> Fundamental Law, Article P (1).

<sup>10</sup> See in this respect the definitions of Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy (hereinafter referred to as the ‘Water Framework Directive’), Article 2 (1) and (2) 6.7.

<sup>11</sup> kormany.hu 2017, 134-138.

‘Groundwater’ means all water present in the saturated zone and underground aquifers below the surface of the earth.

‘Mineral water’ means water from a natural groundwater body or water body whose mineral content is typically different from regular drinking water intended for human consumption and its composition complies with the relevant statutory limit (e.g. biological, chemical).

‘Drinking water’: water suitable for physical, chemical, bacteriological, toxicological, and radiological limitations suitable for regular human consumption.

‘Medicinal water’ means mineral water that has proven therapeutic efficacy and is authorized to be used under separate legislation.

‘Water services’ means public tasks related to the public tasks of the state or local governments, in particular to meet water needs, to discharge waste water and to dispose of used water without harm, to protect, conserve, manage and distribute water resources; and collecting and treating wastewater, which is then discharged into surface waters.

‘Water protection’ means the quantitative and qualitative protection of water as an environmental element.”

From these concepts, it can be seen that the definitions are different in the Water Framework Directive and the National Water Strategy.

Fortunately, Hungary has abundant water resources, natural lakes, mines, thermal and medicinal water, drinking water and mineral waters, but that does not mean that it can remain so and that there is no need for proper water protection. That is why there is a great need for a precise definition of concepts, rules for ownership utilization, and regulation of efficient and cost-effective solutions for water management. The right to water is a fundamental constitutional principle, and clarification and unification of concepts help to navigate the maze of legislation.

From the above concepts it can be seen that *water*, as an *environmental element* in general, can be mentioned as a *natural resource*, but from a regulatory point of view, the more detailed definition of the distinction between surface water and groundwater is important. As regards the legal status of water, it is important to distinguish between the two concepts, on the one hand, in licensing procedures, and on the other hand, whether water is a state or municipal property, whether it is surface water or groundwater.

In terms of the legal definition of water law, “*in the broad sense, we mean the whole set of rules on the water as an indirect regulatory subject, which is also part of multiple jurisdictions.*”<sup>12</sup> Let us look at some water legislation.

## 2.2. Water as a property element – state property

In terms of the status of ownership of the water, it can be classified as one of three elements of property: *state property*, *municipal property*, or *private property*.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Szilágyi 2011, 595. See also: Szilágyi 2013, 9.

<sup>13</sup> See: Szilágyi 2013; Szilágyi 2018; and Szilágyi 2014.

The classification of state property and state assets is included in the Act on National Assets,<sup>14</sup> property, water, water facilities belonging to local governments are included in the Local Government Act,<sup>15</sup> while the rules for private property assets and water are contained in the Civil Code.

“In Hungary, all surface and subsurface water, their bed and water formations are owned by the community – state or municipal. In addition to exclusive state ownership, the local authorities' inalienable capital assets include water courses, defense works and water utilities for local purposes. The so-called limited marketable waters and water facilities are state-owned.

Findings formulated during the preparation of the Kassay Jenő Plan: (a) Mixed ownership of water facilities in general leads to disorderly conditions, so unified management of the watercourse is not ensured. (b) In the case of groundwater and aquifers, the legal conditions for enforcing trustee rights are missing. In particular, there is a lack of definition of 'water' as an asset to be treated.

Private ownership – owned by the owner of the property – can only be surface water generated within and beyond the boundaries of the property.”<sup>16</sup>

However, the extent to which our waters are owned, owned and used, and how to protect them from damage has not been so clearly defined in the legislation, although in 2011 the National Property Act introduced some unification, there are still many laws and government decrees governing ownership and management of waters.<sup>17</sup>

The law on national wealth is used to utilize national wealth for the public interest and community needs, to protect natural resources, to preserve and protect national values, and to secure the needs of future generations for transparent and responsible management of national assets. The law “regulates the requirements of the state and local government property, the preservation, protection of national property and the responsible management of national assets, the exclusive ownership of the state and local governments, the fundamental limitations and conditions of the right to dispose of the national assets and the exclusive economic activities of the state and the local government.”<sup>18</sup>

Our Fundamental Law states that *state and local government property is national property*. The Fundamental Law emphasizes that the protection of national wealth, the protection of natural resources is a service of public interest and at the same time meeting common needs. The requirements for the preservation, protection, and responsible management of national assets are ensured by a law of a fundamental nature.<sup>19</sup> The protection of national property, and therefore of the state and local authorities, is also protected by the constitutional rule that the transfer of national

---

<sup>14</sup> Act CXCVI of 2011 law on national wealth.

<sup>15</sup> Act CLXXXIX of 2011 on Local Governments.

<sup>16</sup> kormany.hu 2017, 53.

<sup>17</sup> Eg. Water Management Act LVII of 1995 (hereinafter: Vgtv.), Act CCIX of 2011. About Water Utility Services (Vksztv.), Act CXLIV of 2009 on Water Companies, Government Decree 72/1996 (V.22) on Exercise of Authority of Water Management Authority, 201/2011 (X.25.) Korm. The quality requirements of drinking water and the order of control.

<sup>18</sup> Nvtv. § 1 (1).

<sup>19</sup> Article 38 (1) and (2) of the Fundamental Law.

assets may be undertaken only for the purposes specified by law, subject to certain exceptions and the requirements of value for money. There is also a guarantee for *the protection* of the ownership of *waters belonging to national assets* that the contract for the transfer or use of national assets can only be concluded with an organization that is transparent, i.e. its ownership structure, structure and the management of the national assets transferred or divested for recovery transparent.<sup>20</sup>

The National Property Act<sup>21</sup> classifies into national assets, on the one hand, the exclusive property of the state and the local government, and on the other hand, those which are owned by the state and local governments but are not owned by them. Thus, *national assets* include exclusive state and local government property (water, water facilities) and non-exclusive state and local government property assets.

The type of assets included in the definition of *national assets* can be state property, state property, or local government property, property owned by local governments. *State property* may be an exclusive property asset, or it may be a national asset of outstanding economic importance.

*It is the sole property of the State*<sup>22</sup> and accordingly forms part of the *national assets*, including: (a) The treasures of the Earth's bee in their natural habitat, (b) groundwater, natural groundwater bodies of groundwater, abandoned river of the river and natural lakes and newly created islands in river water, natural lakes, and the waters determined in Annex 1 of Act Nvtv., watercourses, backwaters, side branches, natural lakes, and their bed. (c) Channels, reservoirs, flood protection lines and other water facilities as defined in Annex 1 of Act Nvtv. and state-owned water utilities.<sup>23</sup>

The state-owned property, as defined in Annex 2 to this Act, or state-owned property as defined by law or government decree, is considered to be of paramount importance from the *national economy perspective*.

The National Property Act (Nvtv.)<sup>24</sup> lists our strategically important waters, such as our rivers, our natural lakes – Lake Balaton, Lake Balaton, Lake Velence, Lake Fertő and Lake Hévíz – as assets belonging to the *exclusive state property*. The state has exclusive ownership of rivers, streams, backwaters, side branches and their beds, as well

---

<sup>20</sup> See also paragraphs 3 and 4 above.

<sup>21</sup> Nvtv. § 1 (2) a) and b).

<sup>22</sup> Nvtv. § 4 (1) c) d) e).

<sup>23</sup> Nvtv. II. Chapter 1: Certain Types of Assets Included in the Definition of National Assets Section 1: State Assets Section 4 (c), (d), (e).

<sup>24</sup> Nvtv. Annex 1 contains the following items: Exclusive property of the state, A.) List of rivers, streams, backwaters, sub-basins and their bed, and water facilities, I. Indication of rivers, streams, backwaters, side-branches and their median and their length are indicated. The Nvtv. Annex II, Part II. of the state, the water facilities of the state (eg the Danube-Tisza Canal, the Kiskunság Main Channel), the canals, the inland reservoirs, the first and second-order flood protection works, the embankments, the water facilities of the flood reservoirs, the regulated works of rivers and canals, locks, expanded spaces, public utilities of the regional water utilities, inland waterways, watercourses, flood reservoirs, complex facilities, waters, and Annex III, section III of the Act. It lists the natural lakes listed above, which are the exclusive property of the state.

as various water facilities and natural lakes.<sup>25</sup> The rivers, streams, backwaters, side-branches and their bears are listed in Annex 1 of the National Property Act.

Annex 2 to the Act (Nvtv.) contains property belonging to national assets of high importance from the national economy, as state-owned shares held by the state in the national assets of outstanding economic importance.<sup>26</sup>

Nationally owned, non-nationally-owned public assets not listed in Annex 2, Section I, of the Act on National Assets, which are of national importance, are considered to be of *limited marketable value*. Act XIV. A state-owned corporation in a company performing a public service activity as defined in Chapter II of this Act.<sup>27</sup> Such property can only be disposed of to local governments or their associations, and the limited marketability only exists until the company carries out public service activities.

Exclusive state-owned assets are *non-marketable*.

*Non-marketable national assets* „may not be disposed of, trusts, statutory rights, and rights of use established on behalf of bodies authorized by law to separate property from the public interest may not be charged, except for the same reason, and may not be secured for the benefit of the local government, no shared property can be created.”<sup>28</sup>

Assets belonging to the exclusive state property, as well as state assets of national importance, as well as state assets of limited marketability, are also part of the treasury assets.

“*The limited marketable assets*: the national economic asset which does not fall under the Article 1 (2) (a) of Nvtv which may be provided for by law or under the conditions laid down by law or, in the case of property owned by the local government, by a local government regulation.”<sup>29</sup> The assets that can be freely traded in a civil law transaction – sale, exchange, use, utilization – are marketable.

### 2.3. Water as municipal property

*Municipal property* is the property of the local government, which has two parts: *property and business assets*.

The *municipal property* of the local government serves the direct fulfillment of the duties of the local government or the exercise of authority, that is, the public authority, and includes the assets which: (a) the Nvtv. qualifies as exclusive municipal property, (b) the law or the local government decree classifies as national assets of high economic importance (points (a) and (b) below, together with non-marketable fixed assets); (c) the law or the local government decree establishes a limited marketable asset.

---

<sup>25</sup> See also: Nvtv. Annex 1, points I-II-III.

<sup>26</sup> Nvtv. No. 2 The names of the state-owned companies are listed in Annex II of the Act, and their share in the state, the Tiszavíz Water Power Plant Energetics Kft. votes. These assets belong to the national wealth of national importance.

<sup>27</sup> Nvtv. § 4 (4).

<sup>28</sup> Nvtv. § 3 (1), point 3.

<sup>29</sup> Nvtv. § 3 (1), point 6.

In other words, *the municipal property stock consists of non-marketable and limited marketable assets*. Ownership of elements of non-marketable non-current assets may not be transferred, debited, covered or secured or enforced.

Municipal treasury assets include non-marketable assets owned by the local government, as well as limited marketable assets and assets of national economic importance, that is, also considered unfit for sale. Municipalities should determine the scope of these latter assets by decree.

They belong to *the national property of the local government, which is the exclusive property of*: (a) waters owned by the local government, which have been transferred to a part of a separate law, public water facilities, excluding water utilities.<sup>30</sup> (b) As a national economic asset, the property of the local government as defined in Annex 2, as defined by law or by local government decree, is considered to be a national asset.

Drawing on the practice, let us look at the property order of the municipality of Mályi, a municipality with several lakes, in which the following regulations can be read.<sup>31</sup>

The Municipality's fixed assets include non-marketable assets and limited marketable assets. Non-marketable assets include those assets that are referred to at Nvtv., Section 5 (4) of the Act and the national assets of high importance from the national economy, which are classified as such by law or local government regulation. In its decree of the Municipality of Mályi, Mályi Lake and the Middle Lake, which are non-marketable assets, are classified as national assets of outstanding economic importance. The resolution of the Mályi Municipality Council of Representatives of the Municipality of Mályi is required for the elimination of the inability to trade by the property decree.

Thus, it can be seen that the lakes named in the local government decree within the jurisdiction of the municipality belong to the municipality, but at the same time, other lakes listed in the local government decree are located in the municipality, which is not mentioned in the decree, they are privately owned as anglers. The Mályi Lake and the Middle Lake, owned by the municipality, are originally mined lakes that are surrounded by a resort area. The example shows that there may be several owners of water, a natural lake, a mine, and a lake that has been extracted from mining, which is subject to several regulations as appropriate.

According to the decree of the Municipality of Mályi Municipality,<sup>32</sup> the concept of waters is: "river water, (rivers, permanent and intermittent watercourses), public channels, and natural lakes, or their bed." Mályi Lake was formerly a mining site that has already been removed from mining. Consequently, a lake that cannot be classified as a natural lake does not qualify as water? Where is the classification and classification of lakes other than natural lakes (ponds and mines extracted from mining

---

<sup>30</sup> Section 5 (3) (d) of the Nvtv, on the older rules, see also: Szilágyi 2011.

<sup>31</sup> Municipal Decree 9/2015 (IV.30.) Of the Municipality of Mályi on the Property of the Municipality, the Order of Property Recovery and the Rules of Exercising the Rights of Ownership of Assets.

<sup>32</sup> Municipal Decree of the Municipality of Mályi Municipality 9/2015 (IV.30.) 19. Interpretative Provisions Section 30 (23).

operations) in the determination of water? Consequently, non-natural lakes are not the sole property of the local government, are non-marketable and do not form part of their core assets, except for Mályi Lake and the Middle Lake, which are considered to be national assets of outstanding economic importance. Therefore, other lakes/lakes in the municipality of Mályi are not owned by the municipality. The example confirms the problem that water and water are not uniformly defined, and that water is not properly treated as an asset.

According to the Municipal Property Ordinance, it is still owned by the local government and is part of the fixed assets: the non-marketable assets of the municipality include water and non-public utility water facilities.<sup>33</sup>

We can deduce from the regulation that the provisions on waters are very diverse, the concepts are heterogeneous in each legislation, and the distinction between certain types of waters, such as natural lakes, mining quarries, abandoned lakes, fishing ponds, is very diverse. The property rules are hidden in several places and are not uniform. The uniform regulation of water protection would certainly be more appropriate for my position.

What can be inferred from the rules laid down in different laws: (a) Natural lakes, rivers, groundwater are state-owned, non-marketable, part of national wealth. (b) Local governments own the lakes and waters that the local government lists in its decree or qualifies as an asset of national importance from the national economy and do not belong to the state, i.e. they are not listed as exclusive state-owned assets of the National Property Act; elements. (c) Our strategically important waters are part of national wealth. National assets include assets owned by the state and the municipality. (d) Municipalities are still in possession of water utilities with limited marketable assets.

Thus, water utilities are already part of the limited marketable assets of local governments, similarly to the shareholding in the local government owned by the public service company. The most important feature of a limited marketable asset is that it can only be diverted to a dream, another local government or a municipal association and that it cannot be used to cover borrowing and bond issues.<sup>34</sup>

The Local Government Act<sup>35</sup> does not deal in detail with the property laws and other regulations on waters but considers it to be the responsibility of local governments, i.e. public tasks, to list water utilities in the context of local public affairs, as provided by the Water Services Act. The local government is responsible for the supply. According to Möt<sup>36</sup>, drinking water supply and sewerage services are the responsibility of the Municipality of Budapest. Water supply service<sup>37</sup> includes the supply of drinking water, which is thus a public service, a public service, and the Möt.

---

<sup>33</sup> Article 3 (3) of the Mályi estate regulation. Public water facility not classified as water utility pursuant to Section 30: an installation serving the joint needs of settlements or stakeholders in a water management related area for the purpose of water management as defined in the Water Act.

<sup>34</sup> Szilágyi 2013, 89.

<sup>35</sup> Act CLXXXIX of 2011, § 13 (21) (hereinafter referred to as Möt).

<sup>36</sup> Möt, § 23, point 12.

<sup>37</sup> Act CCIX of 2011 on water utility services, Section 2, point 20.

It lists local government tasks in the field of local public affairs and local public tasks. The water utility is a public water facility that supplies the municipal public water supply, including drinking water production, related drinking water protection, drinking water treatment, storage, transport and distribution, and delivery to sites of use. It also provides public utility sewage.

Provisions relating to water owned by municipalities are therefore contained in the National Property Act and the municipal regulations of the representative bodies of each municipality.

#### 2.4. Water management activities, utilization of waters

According to the Act on National Property, the exclusive economic activity<sup>38</sup> of the state is the establishment and operation of channels, state-owned water utilities, and regional public utilities, and the exclusive economic activity of local governments is the water transferred to the local government based on a separate law. The operation of public water facilities and the establishment and operation of local utilities forming part of the core assets.<sup>39</sup>

The State may only transfer the right to use state-owned water using a concession contract, but as the owner of the waters, canals, and reservoirs owned by the State or by the local government, the right to fish is not considered to be an exclusive activity.<sup>40</sup>

The rules for the exploitation and registration of state-owned waters are laid down in the Water Management Act.<sup>41</sup> The Water Management Act, i.e. 1995 LVII., On the utilization and utilization of surface and groundwater and the management of water resources. Provided by law. The Vgtv. It is a state task to develop a water management concept, a program of measures to achieve good water status, a financing and cost management policy for the conservation and sustainable use of water resources, a pricing policy, and to design, approve and coordinate national programs in line with the National Environmental Program. performing water management tasks, declaring water supply areas as drinking water bases, regulating water management and authority functions, operating state-owned public water facilities, regulating water damage prevention activities. In the field of public tasks related to water and water facilities, administrative activities (from now on referred to as 'water management') are carried out by the water management bodies.

The task of the municipality is to manage the rainwater in the inner part of the settlement, to manage the water, to ensure the water supply in the public water supply, to provide non-utility drinking water, to waste water and to protect the water facilities providing drinking water supply. It is also the task of the local government: to carry out municipal authority tasks related to water management tasks; the designation of the waters of the waters suitable for bathing in the natural waters and the associated water

---

<sup>38</sup> Nvtv. § 12 (1) d).

<sup>39</sup> Nvtv. § 12 (2) f).

<sup>40</sup> Nvtv. § 12 (7).

<sup>41</sup> Nvtv. § 16 (1) o). Water Management Act: Act LVII of 1995.



surface, the local water management, and the prevention of water damage, flooding, and inland drainage.<sup>42</sup>

## 2.5. Water is the property of the landowner

Let's look at the third potential owner of the water, what can the owner of the property own?

The Act V of 2013 (Civil Code: Civil Code) does not mention the rules on the ownership of waters but only stipulates that the ownership of the property over the air space above ground and the underground ground of the property is limited to the possibilities of utilization of the property.<sup>43</sup> This could even include drilled wells, the use of which, however, in the case of a well-drilled well of 220 meters, already affects groundwater, which is the exclusive property of the state. The Ptk. however, there is a limit to the former rule, namely that the property on the property does not cover the treasure of the earth's womb and natural resources.<sup>44</sup> Since groundwater is part of the state's wealth and water is a natural resource, water from a well-drilled well and then commercially available, mineral water cannot be owned by the individual or the owner of the land, but the question is whether it can be utilized the owner of the land or how can it be used by an individual or a business association owned by individuals?

According to the Kvassay Jenő Plan (National Water Strategy), “privately owned by the owner of the property – can only be surface waters created within and beyond the boundaries of the property.”<sup>45</sup> How can these waters be utilized?

According to the provisions of the Water Management Act:<sup>46</sup>

The owner of the property is owned b watercourses created within the boundaries of the property and entering into the building; natural standing waters within the boundaries of the property (the lake, the backwater), rainwater falling on the property and remaining on the property; and, unless otherwise specified by law, water facilities within the boundaries of the property and for own use.

Waters in state-owned, nature-protected, highly protected or conservation areas are not commercially available.

According to Section 6 of the Water Management Act, waters and water facilities not designated by the National Property Act and owned by the owner of the real estate are state-owned but marketable. In the event of alienation, the local government or municipal association concerned has the right of pre-emption in the case of several municipalities. In terms of pre-emptive right, the local government is involved, which has water or water facilities in its administrative territory or on its borders.

---

<sup>42</sup> See: Nagy 2016, 287-292. The author analyzes the financial regulation issues related to water supply with an international perspective.

<sup>43</sup> Ptk. § 5:17 (1) the extent of the ownership of the property.

<sup>44</sup> Ptk. § 5:17 (2).

<sup>45</sup> kormany.hu 2017, 53.

<sup>46</sup> Vgtv. § 6 (4)-(5).

Only naturally owned landowners can acquire property through natural sedimentation (shore growth) that no longer forms part of the river bed.

According to the current Civil Code, the concept of state property has not been legally defined, so by comparing the provisions of several legal acts, rules on the ownership of waters can be established, which make it difficult to apply the law and interpret the law. However, the Civil Code specifies that property rights on real estate do not cover natural resources. This is somewhat contradicted by the said provision of the Water Management Act, which states that the owner of the property owns the natural waters within the boundaries of the property, except for the state property law. In all cases, these are, among other things, groundwater, which can only be brought to the surface with permission and can be utilized under license. For the exploitation of groundwater, the Directive 2019/2004 on the protection of groundwater shall apply. (VII.21) Government Decree. The concept does not fully define the concept; it complements the concept of groundwater,<sup>47</sup> i.e., groundwater: water located in the saturated zone of the geological medium (especially in the pores and crevices of geological formations) below the surface.

On the protection of the quality of surface waters, It is a government order (VII.21), which further specifies the definition of surface water: standing water on the surface of the earth (in particular: lake, mine, swamp, reservoir), watercourse (eg. stream, river, stream, stream, canals), periodic watercourse, water wash).<sup>48</sup>

### 3. Utilization of groundwater

There are several ways in which groundwater can be used, including drilled wells<sup>49</sup> and agricultural irrigation.<sup>50</sup> In the present case, however, I am dealing with how groundwater is used, which relates to the abstraction of water, primarily in the case of the exploitation of mineral water or, in the case of drinking water, as an activity affecting the status of groundwater.

Under groundwater protection legislation, groundwater activities can only be carried out with environmental preventive measures, under controlled conditions, and only in the long term without jeopardizing good groundwater status and environmental objectives.<sup>51</sup> Also, good groundwater status should be protected. This means that groundwater activity should not lead to a deterioration of the chemical and physical state of the groundwater body, including an increase in harmful water (pressure), i.e. water levels. Groundwater abstraction is therefore subject to a separate permit. In the case of direct water abstraction, a water license is required and, in the case of indirect water abstraction, a groundwater protection directive 219/2004. (VII.21.) Government Decree.

---

<sup>47</sup> 219/2004. Government Article § 3 (9).

<sup>48</sup> Government Decree 220/2004 (VII.21) Article 3 (1) paragraph.

<sup>49</sup> For the regulation of drilled wells see Szilágyi, Baranyai & Szűcs 2017; Szűcs & Illyés 2019.

<sup>50</sup> For more information on the regulation of agricultural irrigation, see Szilágyi 2015; Szilágyi 2017a; Szilágyi 2017b.

<sup>51</sup> 219/2004. Government Dec. § 8.

Authorization for indirect water abstraction activities may be granted if the water abstraction determined in m<sup>3</sup> / day and m<sup>3</sup> / year is not endangered temporarily when tested with other existing water abstractions (a) the achievement of environmental objectives; (b) the implementation of the measures laid down by law or by special river basin management plans for the water body concerned.

In order to meet non-drinking water quality requirements, good quality groundwater abstraction is only permissible if the demand for water from surface water cannot be met due to the disproportionately high cost/benefit analysis resulting from the cost-benefit analysis or natural conditions.<sup>52</sup>

The permitted amount of water abstraction, taking into account other direct and indirect water abstractions, may not exceed the statutory occupational exposure limit.

Water abstraction is not only subject to permission but also involves reporting (detailed notification form, simplified notification form, and annual report) and reporting obligations.

#### **4. Contribution to the protection of groundwater and water resources to be paid for its use**

The legislation on the exploitation of waters is strict and controlled, and therefore, a significant legal consequence from financial law is the groundwater protection fine.

The private person or company that violates the strict rules for the use of groundwater will be required to pay a groundwater penalty under Government Decree 219/2004 (VII.21) on the protection of groundwater. The fine may be imposed in case of several facts on the one hand in case of violation of legal prohibitions and obligations,<sup>53</sup> or on the basis of the polluter pays principle in the event of non-implementation of the final remediation decision; or may be imposed in the event of failure to comply with the reporting or reporting obligation prescribed by the authority.<sup>54</sup>

The amount of the fine depends on the infringement factor – using<sup>55</sup> a specific calculation according to the formula set out in the annex to the legislation: depends on the pollution and damage of each pollutant and groundwater and geological medium, the amount of which gives the fine to be paid. On the other hand, the fine is equal to the pollution, the extent of the damage, or, thirdly, the fine ranges from 50,000 to 300,000 HUF depending on the extent of the failure to comply with the reporting and

---

<sup>52</sup> 219/2004. Government Dec. § 12.

<sup>53</sup> 219/2004. Government The prohibitions laid down in § 10-11.

<sup>54</sup> 219/2004. Government Decree § 36.

<sup>55</sup> The 2019/2004. (VII.21) Governmental Order No 11 according to the formula set out in point 1 (B) of Annex IV: depends on the pollution and damage of each pollutant and groundwater and geological medium, the amount of which gives the fine to be paid. Section 36 (5).

reporting obligations. The fine imposed may be repeated if no restoration obligation or failure to act has been remedied within the re-issued time limit.

In the case of groundwater utilization, a water resource contribution has to be paid by the user.<sup>56</sup> So if you want to utilize groundwater in your own real estate, either as mineral water or as drinking water, you have to fulfill not only your reporting and reporting obligations, but you can only do this in possession of licenses, but you also have to pay a water supply fee for the amount of water you bring.

The Water Management Act (Act LVII of 1995) provides enhanced protection and safety rules for the protection of drinking water supplies. Who has the right to use water resources for the reasonable, efficient, and safe use of the water base? Waters used for or intended for the use of mineral and medicinal water should be protected and protected (water protection) by the designated designation and maintenance of the waterproofing protection areas and the designated area. Groundwater shall be used only to such an extent that the balance between water abstraction and water supply is maintained without loss of quality and that the requirements for achieving good water status objectives are met.<sup>57</sup>

You have to pay the water supply to the water user and the consumer. The water user is obliged to pay a water supply charge for the amount of water contracted or used without permission in the water installation and operating license, and for the quantity of water used by the consumer.<sup>58</sup>

Under the law above, a water user is a water user who uses water for water abstraction or a water resource in a water license. An industrial consumer who uses water from a public water supply utility for his economic use of water at a population of more than 10,000 m<sup>3</sup> per year is used.<sup>59</sup>

The water user has the water supply allowance (a) Calculate the actual amount of water used, taking into account a base rate of HUF 4.50 / m<sup>3</sup>. (b) If the water quantity specified in the water permit is exceeded by more than 10%, taking into account the total surplus quantity of 9,00 HUF / m<sup>3</sup>, the amount of the water used and the water resources provided for in the separate legislation determining the amount of the payment; and the use of multiplication factors depending on the water resource management situation of the area concerned, it must calculate the quantity of water actually used.<sup>60</sup> (c.) in the case of unauthorized use of water, calculated based on the actual amount of water used, taking into account a base fee of HUF 28.90 / m<sup>3</sup>.

The consumer must calculate the water supply charge based on the actual amount of water used based on a base fee of HUF 14.10 / m<sup>3</sup>.

The water user does not have to pay the water supply fee: for the amount of water not exceeding 500 m<sup>3</sup> per year per water license, if the water authority has limited

---

<sup>56</sup> See more in detail: Nagy 2013, 198–213. Water supply is included in the contribution rate, which is determined by environmental regulation.

<sup>57</sup> Vgtv. § 15. (1).

<sup>58</sup> Refer to LVII of 1995 on Water Management for water resource contribution rules. Act § 15/A–15/F. See also Nagy 2017.

<sup>59</sup> Vgtv. § 15/A.

<sup>60</sup> Vgtv. § 15/B (1).

the amount of water abstraction or if the amount of the water supply charge in the current year did not exceed 1000 HUF. There is no need to pay a water supply charge for groundwater abstraction, even if the groundwater is not endangered, or if the water supply is not available for natural reasons. However, this should be reported to the authority within sixty days. In the case of thermal water, this amount can be reduced. The water resource contribution obligation is generated by the use of water over 10,000 m<sup>3</sup> for the water user.<sup>61</sup>

It is considered as a small consumer whose daily water volume does not exceed 25 m<sup>3</sup> per day.

The consumer does not have to pay a water supply charge if the public health standards set drinking water quality for more than 50% of the water used.

The water user shall pay the water supply charge calculated after the water demand of the first three quarters of the calendar year and the water supply fee to the account specified by the competent water authority by the 15th day of the month following the reference quarter.

After the first three quarters of the current year, the water user shall provide the water authority with data on actual water demand and the calculation and basic data of his payment obligations by the 15th day of the month following the reference quarter.

The water supply tax payment rules are governed by the Taxation Act and the Tax Administration Act, with the exception that where the law refers to a tax authority, it is to be understood as a water authority.<sup>62</sup>

## 5. Conclusions

The legal framework for water is an interdisciplinary, enormous piece of legislation, including law, financial law, civil law, administrative law, and constitutional law. Its regulation is diverse, so the uniform interpretation of the law is cumbersome, but cohesion has already begun to regulate, and the National Water Strategy is a great help. In my study, I have shown that the regulation of water ownership belongs to several aspects of financial law, such as the issue of the ownership of water into national assets - state and municipal property, water regulation, financial issues of water management, rules of water utilization, or it is precisely the regulation of water use charges, whether in the form of fines (groundwater fines, sewage penalties) or contributions (water supply charges).

Water, as our most precious treasure, must be vigorously protected, and a key element of this, is the safeguarding of water by state ownership, halting water wastage, ensuring state control, and taking the common needs of society into account. The ownership of water is also heterogeneous and needs to be standardized at several points.

The concepts of water law are heterogeneous, deserve to be unified, and the rules of where the water belongs is not easy to establish.

---

<sup>61</sup> Vgtv. § 15/C.

<sup>62</sup> Vgtv. § 15/E (2)-(3).

The use of water is an increasingly common and increasingly fashionable topic, as water is our lifeblood, which requires special attention. In my opinion, regulation is multifaceted and would require simplification and more integrated solutions. Fines are not dissuasive and do not constitute a barrier to undeclared use.

The National Water Strategy, which has identified the way, is the forward-looking regulation and strategy of the problems, but water protection is a common interest, so everyone as a user can do a lot. The National Water Strategy has identified the problems and includes an action plan in which the strategic goal is defined. In the legal regulation, the road is ahead of us, it is long, but it is worth running through it to protect the public interest.

### Bibliography

1. kormány.hu (2017) Nemzeti Vízstratégia (Kvassay Jenő Terv), [http://www.kormany.hu/download/6/55/01000/Nemzeti Vízstratégia.pdf](http://www.kormany.hu/download/6/55/01000/Nemzeti_Vizstrategia.pdf). [2018.12.01.]
2. Lentner Cs (2017) Az új magyar állampénzügyi rendszertan – az Alaptörvénnyel összefüggésben, *Új Magyar Közgazdaság* 10(Közpénzügyi Különszám), pp. 1–7.
3. Lentner Cs (2019) *Önkormányzati pénz és vagyongazdálkodás*, Dialóg Campus, Budapest
4. Nagy Z (2013) *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*, Miskolci Egyetem, Miskolc
5. Nagy Z (2016) Különadóztatás és díjmegállapítás, in: Horváth M. T & Bartha I, szerk., *Közszolgáltatások megszervezése és politikái-Merre tartanak*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, pp. 287–292.
6. Nagy Z (2017) The Regulation of Environmental Taxes in Hungary, in: Ruzskovszky E, ed., *Nature-Resource and Ecological Payments in the Countries of the Central and Eastern Europe*, Izdatelnij Dom BGU, Voronezh, pp. 32–46.
7. Szilágyi J E (2011) Vízjog: a vizek tulajdonának és használatának főbb magyar előírásai a nemzetközi tendenciák tükrében, *Sectio Juridica et Politica, Miskolc* 29(2), pp 595–622.
8. Szilágyi J E (2013) Vízjog – *Aktuális kihívások a vizek jogi szabályozásában*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc
9. Szilágyi J E (2014) A magyar víziközmű-szolgáltatók integrációja jogi nézőpontból, *Pro Futuro* 3(1), pp. 144–149.
10. Szilágyi J E (2015) A mezőgazdasági öntözéssel összefüggő egyes jogi problémákról, *Miskolci Jogi Szemle* 10(1), pp. 41–49.
11. Szilágyi J E (2017a) Aktualitások a mezőgazdasági vízjog köréből, in: Gellén K, ed., *Honori et virtuti*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, pp. 427–433.
12. Szilágyi J E (2017b) Mezőgazdasági vízjog, in: Szilágyi J E, ed., *Agrárjog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, pp. 127–136.
13. Szilágyi J E (2018) *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc
14. Szilágyi J E, Baranyai G & Szűcs P (2017) A felszín alatti vízkivételek liberalizálása az Alaptörvény és az európai uniós jog tükrében, *Hidrológiai Közlemény* 97(4), pp. 14–23.
15. Szűcs P & Illyés Cs (2019) Groundwater – an invisible natural resource, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 302–307, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.299

ERDŐS Éva\*  
A víz pénzügyi jogi környezetének egyes elemei\*\*

**1. Bevezető gondolatok – a fenntartható vízgazdálkodás céljairól**

A víz, mint éltető elem az emberi élet legfontosabb és elsődleges feltétele, megőrzése, védelme minden ország elsődleges érdeke. Kiemelt gondossággal szükséges ezért eljárni a víz és a vízzel való gazdálkodás jogi szabályozásában. A környezetvédelem szempontjai elsődlegesek a víz és a vízgazdálkodás pénzügyi jogi szabályozásában, a fenntartható fejlődés pedig megköveteli a víz védelmét, a vízzel való gazdálkodás szabályozásának fogyásának megakadályozását. Földünk édesvíz készlete állandó fogyásban van, a vízválság hatalmas kihívás elé állítja az egész világot. A túlfogyasztás, a globális felmelegedés növeli az édesvíz készlet sorvadását, a vízért folyó küzdelem ma már létfontosságúvá vált.

Földünk édesvízkészletének fogyása drámai, az elmúlt negyven évben a 13 ezer köbméter/fő/év globális átlag 5 ezerre csökkent. A népesedési folyamatok és a klímaváltozás is globális vízválsággal fenyegetnek, rendkívüli kihívás elé állítva a vízzel való gazdálkodást. A Nemzeti Vízstratégiáról szóló Kvassay Jenő Terv<sup>1</sup> szerint a Fenntartható Fejlődési Célok<sup>2</sup> között a víz kiemelt hangsúlyt kap. A kiemelt célok között szerepel<sup>3</sup> a vízminőség javítása, a vizek szennyezésének csökkentése, minimalizálása, az újrahasznosított víz arányának növelése, a vízhatékonyság növelése a vízhiány problémájának kezelése érdekében, határokon átívelő együttműködés, és az integrált vízgazdálkodás megvalósítása, a vízi ökoszisztémák védelme, nemzetközi együttműködés kibővítése, és a fejlődő országok támogatása a vízzel kapcsolatos programokban, valamint a helyi közösségek részvételének támogatása és erősítése a vízgazdálkodás és a szanitáció javítása érdekében.

---

Éva Erdős: Some elements of the financial law environment of water – A víz pénzügyi jogi környezetének egyes elemei. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 39-73 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.39

\* dr. jur., PhD, egyetemi docens, tanszékvezető, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi jogi Tanszék, e-mail: jogerdos@uni-miskolc.hu

\*\* *A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.*

<sup>1</sup> A Magyar Nemzeti Vízstratégiát a Kvassay Jenő terv fektette le 2017-ben. A Magyar Kormány 2017. március 7-én elfogadta a Nemzeti Vízstratégiát és a végrehajtását biztosító intézkedési tervet és kihirdette a 1110/2017. (III. 7.) Korm. számú határozatával, Kvassay Jenő Terv, Nemzeti-Vízstratégia – kormány.hu 2017 (továbbiakban: KJT).

<sup>2</sup> Az ENSZ-ben 2015 szeptemberében elfogadott Fenntartható Fejlődési Célok, lásd: kormány.hu 2017, 2.

<sup>3</sup> kormány.hu 2017, 2.



Mindezen célok elérését segíti elő a Víz Keretirányelve<sup>4</sup> és az Árvíz kockázat Kezelési Irányelv,<sup>5</sup> mint az Európai Unió szabályozás fő elemei, az európai tagállamok közös fellépése érdekében. A Víz Keretirányelve lefektette, hogy „a víz nem szokásos kereskedelmi termék, hanem örökség, amit annak megfelelően védeni, óvni és kezelni kell.”<sup>6</sup> A Víz Keretirányelvnek célja a vízi környezet fenntartása és javítása a Közösségben, és közös cselekvés a közösségi vízügyi politika hatékony, átlátható és összehangolt jogi keretek megteremtése érdekében. Ennek eszközeiként le kell fektetni és biztosítani kell a közös elveket, és a közös cselekvés átfogó kereteit. A fellépés eszközei: a tagállamok között a fentieket illetően összehangolt, egységes, monitoringon és hatáselemzésen alapuló probléma-azonosítás, és összevethető intézkedési tervek készítése.<sup>7</sup>

A vízgazdálkodás elemei interdiszciplináris jogi szabályozást igényelnek, a polgári jogi, agrárjogi, közigazgatási jogi elemek mellett megjelennek a pénzügyi jog területére tartozó szabályok is.

Jelen tanulmányban a víz egyes pénzügyi jogi szabályozási elemeit tekintem át: a víz tulajdoni helyzetét, mint a kiemelt nemzeti vagyon részét, a vízvétel egyes kérdéseit, és a vízre vonatkozó gazdálkodás legfőbb szabályozási tendenciáit, ami alatt a vizet érintő egyes közterheket vizsgálom.

## 2. A víz, mint vagyonelem

A víz stratégiai jelentőségű, ezt bizonyítja az a tény is, hogy jogi szabályozását tekintve igen széleskörűen ágyazódott be a jogszabályokba, és már az Alaptörvényünk is kimondja, hogy a víz a nemzeti örökségünk része, a nemzeti vagyon egyik legfontosabb elemét képezi. A víz jogi védelmét és közösségi tulajdonban maradását garantálja az Alaptörvény és a két harmados nemzeti vagyonról szóló törvény.<sup>8</sup> Magyarország Alaptörvénye szerint: „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a *víz készlet*, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek *a nemzet közös örökségét* képezik, amelynek *védelme, fenntartása* és a jövő nemzedékek számára való *megőrzése az állam és mindenki kötelessége.*”<sup>9</sup> Alaptörvényünk kiemeli az állam felelősségét a vízkészlet védelme, fenntartása és megőrzése körében, ugyanakkor az állam mellett közös teherként és kötelességként írja elő a vízkészlet megőrzését, védelmét mindenki számára Magyarországon.

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2000/60/EK irányelve (2000. október 23.) a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról, mely a közösségi cselekvés kereteinek meghatározásáról szól a víz-politika területén (a továbbiakban: Víz keretirányelv).

<sup>5</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2007/60/EK irányelve az árvíz kockázatok értékeléséről és kezeléséről.

<sup>6</sup> 2000/60/EK irányelv, Preambulum (1) bek.

<sup>7</sup> kormány.hu 2017, 6.

<sup>8</sup> 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról (továbbiakban: Nvtv.).

<sup>9</sup> Alaptörvény P. cikk (1) bekezdése.

## 2.1. A víz jogi fogalma

A víz jogi szabályozásában meghatározó elem a víz jogi fogalmának lehatárolása, és értelmezése. A víz jogi meghatározása alá több fogalom is tartozik, például a felszíni vizek, vagy a felszín alatti vizek, szárazföldi vizek, vízfolyás, tó, átmeneti vizek, parti tengervíz, mesterséges víztest, de a víz tulajdonlására és hasznosítására vonatkozó szabályozásban a legfontosabb a felszíni vizek és a felszín alatti vizek fogalmának definiálása. Az európai uniós Víz keretirányelv meghatározása szerint a fogalmak a következők:

„A felszíni víz: a szárazföldi vizek, kivéve a felszín alatti vizet; az átmeneti vizek és a parti tengervizek, kivéve a kémiai állapot szempontját, amely szerint a felségvizek is ide tartoznak. Felszín alatti víz: mindaz a víz, amely a föld felszíne alatt a telített zónában található, és közvetlen kapcsolatban van a talajjal vagy az altalajjal.

Szárazföldi víz: minden, a földfelszínen álló vagy mozgó víz, és minden felszín alatti víz annak az alapvonalnak a szárazföld felőli oldalán, amelytől a felségvizek szélességét számítják.

Átmeneti vizek: a folyótorkolatok közelében levő felszíni víztestek, amelyek részben sós jellegűek a parti tengervizekhez való közelségük eredményeképpen, de amelyeket alapjában véve az édesvizek beáramlása befolyásol.

Parti tengervíz: egy olyan vonal szárazföld felőli oldalán levő felszíni víz, amelynek minden pontja egy tengeri mérföld távolságra van a tenger felőli oldalon annak a vonalnak a legközelebbi pontjától, amelytől a felségvizek szélességét mérik, adott esetben kiterjesztve az átmeneti vizek külső határáig.”<sup>10</sup>

A Nemzeti Vízstratégia (2017), már pontosította a fenti fogalmakat, mely szerint a releváns jogi fogalmak az alábbiak:<sup>11</sup>

„Tó: szárazföldi víztest.

‘Felszíni víz’: minden, ami a földfelszínen álló vagy mozgó víz, kivéve az átmeneti vizek és a parti tengervizek.

‘Felszín alatti víz’: mindaz a víz, amely a föld felszíne alatt a telített zónában és a felszín alatti víztartó képződményekben található.

‘Ásványvíz’: olyan természetes felszín alatti víztartóból vagy vízádóból származó víz, amelynek ásványi anyag tartalma jellemzően eltér a rendszeres emberi fogyasztásra szolgáló ivóvíztől, és annak összetétele megfelel a vonatkozó jogszabályban meghatározott (így például biológiai, kémiai) határértéknek.

‘Ivóvíz’: a rendszeres emberi fogyasztásra alkalmas a fizikai, kémiai, a bakteriológiai, a toxikológiai és a radiológiai határértékeknek megfelelő víz.

‘Gyógyvíz’: olyan ásványvíz, amelynek bizonyítottan gyógyhatása van és gyógyászati felhasználásának engedélyezése külön jogszabályok szerint történik.

‘Vízszolgáltatások’: az állam, illetve a helyi önkormányzatok közfeladataival összefüggő, különösen a vízigények kielégítésére, a szennyvizek elvezetésére, illetőleg a használt vizek ártalommentes elhelyezésére, a vízkészletek védelmére irányuló közfeladatok, különösen a felszíni vagy felszín alatti víz kitermelése, tárolása, kezelése és

<sup>10</sup> Lásd erről a Víz keretirányelv fogalom meghatározásait, a 2. cikk 1. és 2. 3. 6. 7. pontját.

<sup>11</sup> kormány.hu 2017, 134–138.

elosztása, valamint a szennyvíz összegyűjtése és kezelése, amelyet ezt követően a felszíni vizekbe juttatnak.

„Vízvédelem”: a víz, mint környezeti elem mennyiségi és minőségi védelme.”

Az említett fogalmakból látható, hogy a definíciók eltérőek a Víz keretirányelvben és a Nemzeti Vízstratégiában.

Magyarország szerencsére bőséges vízforrásokkal rendelkezik, természetes tavakkal, bányavizekkel, termál és gyógyvízzel, ivóvízzel és ásványvizekkel, de ez nem jelenti azt, hogy ez állandóan így maradhat, és azt sem, hogy a víz megfelelő jogi védelmére ne lenne szükség. Ezért is nagy szükség van a fogalmak pontos meghatározására, a tulajdoni-hasznosítási szabályokra, a vízgazdálkodás hatékony és költségtakarékos megoldásainak szabályozására. A vízhez való jog alapvető alkotmányos elv, a fogalmak tisztázása, egységesítése pedig segít a jogszabályok útvesztőiben történő eligazodásban.

A fenti fogalmakból látható, hogy a víz, általánosságban, mint *környezeti elem, mint természeti erőforrás említendő*, a szabályozás szempontjából nézve azonban jelentősége van a részletesebb definíciónak, a felszíni víz és a felszín alatti vizek megkülönböztetésének. A víz jogi státuszát illetően jelentősége van a két fogalom elhatárolásának, egyrészt az engedélyeztetési eljárásoknál, másrészt a víz állami vagy önkormányzati tulajdonba tartozását nagyon is meghatározza, hogy felszíni vízről, vagy felszín alatti vízről van-e szó.

A víz jogi definícióját tekintve „tág értelemben a vízre, mint közvetett szabályozási tárgyra vonatkozó, több jogág keretébe is tartozó előírások összességét értjük.”<sup>12</sup> Tekintsünk át tehát néhány víz jogi szabályozást.

## 2.2. A víz, mint tulajdoni elem – állami tulajdon

A víz tulajdonjogi státuszát tekintve három tulajdoni vagyon elem közé sorolható: vagy az *állami tulajdon*, vagy az *önkormányzati tulajdon*, vagy a *magántulajdon* – az ingatlan tulajdonosának tulajdona – vagyonelemei közé. Az állami tulajdon és állami vagyonelemek közé sorolást a Nemzeti vagyonról szóló törvény tartalmazza,<sup>13</sup> az önkormányzati tulajdonba tartozó vagyonelemeket, vizeket, vízi létesítményeket az önkormányzati törvény<sup>14</sup> tartalmazza, míg a magántulajdonba tartozó vagyonelemekre, vizekre vonatkozó szabályokat a Polgári törvénykönyv<sup>15</sup> tartalmazza.<sup>16</sup>

„Magyarországon minden felszíni és felszín alatti víz, ezek medrei és víztartó képződményei közösségi – állami vagy önkormányzati – tulajdonban vannak. A kizárólagos állami tulajdon mellett helyi önkormányzatok elidegeníthetetlen törzsvagyonát képezik a helyi célokat szolgáló vízfolyások, védelmi művek és

<sup>12</sup> Szilágyi 2011, 595. Lásd még: Szilágyi 2013, 9.

<sup>13</sup> 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról, lásd még: Lentner 2017. (a nemzeti vagyon szabályozásának citálása Lentner 2017, 2–3.

<sup>14</sup> 2011. évi CLXXXIX. törvény a helyi önkormányzatokról, összefüggésében: Lentner 2019, 31–46.

<sup>15</sup> 2013. évi V.tv. Polgári Törvénykönyv.

<sup>16</sup> Lásd erről: Szilágyi 2011, és Szilágyi 2013, 86–93., és Szilágyi 2018, 241–243, Szilágyi 2014.

víziközművek. Az úgynevezett korlátozottan forgalomképes vizek és vízellátási létesítmények állami tulajdonban vannak.

A KJT készítése során megfogalmazásra került megállapítások: (a) A vegyes tulajdonú területek a vízellátási létesítményeken összességében rendezetlen állapotokat eredményeznek, ily módon a vízfolyás egységes kezelése nem biztosított. (b) A felszín alatti víz és víztartó képződményei vonatkozásában a vagyonkezelői jog érvényesítésének jogszabályi feltételei hiányoznak. Különösen hiányzik a 'víz' mint kezelendő vagyontárgy definiálása.

Magántulajdonban – az ingatlan tulajdonosának tulajdonában – csak az ingatlan határain belül keletkező és onnan tovább nem folyó felszíni vizek lehetnek.<sup>17</sup>

A vizeink hova tartozása, tulajdonlása és hasznosítása, a károktól való megóvása azonban korántsem ilyen egyszerűen került meghatározásra a jogszabályokban, bár 2011-ben a nemzeti vagyonról szóló törvény némi egységesítést bevezetett, azonban jelenleg is számtalan törvény és kormányrendelet szabályozza a vizek tulajdonjogi és gazdálkodási kérdéseit.<sup>18</sup>

A nemzeti vagyonról szóló törvény a nemzeti vagyonnak a közérdek és a közösség szükségleteinek céljára történő hasznosítása, a természeti erőforrások megóvása, a nemzeti értékek megőrzése és védelme, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek biztosítása szándékával született, a nemzeti vagyonnal való átlátható, és felelős gazdálkodás érdekében. A „törvény szabályozza az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló vagyon, a nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit, az állam és a helyi önkormányzatok kizárólagos tulajdonának körét, a nemzeti vagyon feletti rendelkezési jog alapvető korlátait és feltételeit, valamint az állam és a helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységeit.”<sup>19</sup>

Az Alaptörvényünk rögzíti, hogy *az állam és helyi önkormányzat tulajdona nemzeti vagyon*. Az Alaptörvény hangsúlyozza, hogy a nemzeti vagyon védelme, a természeti erőforrások védelme a közérdek szolgálata és egyben a közös szükségletek kielégítése. A nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény biztosítja.<sup>20</sup> A nemzeti vagyon, és így az állam, valamint a helyi önkormányzatok tulajdonába tartozó vizek védelmét szolgálja az az alkotmányos szabályozás is, mely szerint a nemzeti vagyont átruházni csak a törvényben meghatározott célból lehet, meghatározott kivételekkel, és a megfelelő értékarányosság követelményeinek a figyelembevételével. Garanciát jelent továbbá a *nemzeti vagyonba tartozó vizek tulajdonának védelmére az a szabály is*, hogy a nemzeti vagyon átruházására vagy hasznosítására vonatkozó szerződés csak olyan szervezettel köthető, amely átlátható, azaz a tulajdonosi szerkezete, felépítése, valamint

<sup>17</sup> kormány.hu 2017, 53.

<sup>18</sup> Pld. Vizgazdálkodásról szóló 1995.évi LVII. tv. (továbbiakban: Vgtv.), 2011.évi CCIX. tv. A víziközmű- szolgáltatásról (Vksztv.), 2009. évi CXLIV. törvény a vízi társulatokról, 72/1996 (V.22) Kormányrendelet a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról, 201/2011 (X.25.) Korm.rend. Az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről.

<sup>19</sup> Nvtv. 1. § (1) bekezdés.

<sup>20</sup> Alaptörvény 38. cikk (1) és (2) bekezdés.

az átruházott vagy hasznosításra átengedett nemzeti vagyon kezelésére vonatkozó tevékenysége átlátható.<sup>21</sup>

A Nemzeti vagyonról szóló törvény<sup>22</sup> a nemzeti vagyonba sorolja egyrészt az állam és a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló dolgait, másrészt azokat a dolgokat is, amelyek az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában állnak ugyan, de nem kizárólagos tulajdonukba tartoznak. A *nemzeti vagyonba* tehát beletartoznak a kizárólagos állami és helyi önkormányzati tulajdonban álló dolgok (vizek, vízi létesítmények), valamint a nem kizárólagos tulajdonba tartozó állami és helyi önkormányzati tulajdonú vagyonelemek.

A *nemzeti vagyon* fogalmkörébe tartozó vagyontípus lehet állami vagyon, állami tulajdon, vagy helyi önkormányzati vagyon, helyi önkormányzati tulajdonú vagyontárgy. Az *állami vagyon* lehet kizárólagos tulajdonba tartozó vagyonelem, vagy lehet nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyontárgy.

Az *állam kizárólagos tulajdonába*<sup>23</sup> tartozik, és ennek megfelelően a *nemzeti vagyon részét* képezik – többek között: (a) A föld méhének kincsei természetes előfordulási helyükön, (b) a felszín alatti vizek, a felszín alatti vizek természetes víztartó képződményei, a folyóvíz és természetes tavak elhagyott medre és a folyóvízben, természetes tavakban újonnan keletkezett sziget, valamint az Nvtv. 1. mellékletében meghatározott folyóvizek, holtágak, mellékágak, természetes tavak és ezek medre, (c) az Nvtv. 1. mellékletében meghatározott csatornák, tározók, árvízvédelmi fővédvonalak és egyéb vízi létesítmények, valamint az állami tulajdonban álló vízi közművek.<sup>24</sup>

*Nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak* minősül a Nvtv. 2. mellékletében meghatározott, valamint törvényben vagy kormányrendeletben ekként meghatározott állami tulajdonban álló vagyonelem, állami tulajdonú társasági részesedés.

A Nemzeti vagyonról szóló törvény (Nvtv.)<sup>25</sup> a stratégiai fontosságú vizeinket, mint a folyóink, a természetes tavaink - a Balaton, Kis-Balaton, Velencei tó, Fertő-tó és a Hévízi –tó - a *kizárólagos állami tulajdonba* tartozó vagyonelemek közé sorolja be.

<sup>21</sup> Lásd Alaptörvény 38. cikk (3)–(4) bekezdés.

<sup>22</sup> Nvtv. 1. § (2) bekezdés a) és b) pontja.

<sup>23</sup> Nvtv. 4. § (1) bekezdés c), d) és e) pontja.

<sup>24</sup> Nvtv. II. fejezet: a nemzeti vagyon fogalmkörébe tartozó egyes vagyontípusok 1. pont: állami vagyon 4.§ kizárólagos állami tulajdonba tartozó elemek c), d), e) pontja.

<sup>25</sup> Nvtv. 1. sz. melléklete tartalmazza az alábbiakat: Az állam kizárólagos tulajdonában levő dolgok, A.) Folyók, patakok, holtágak, mellékágak és azok medre, valamint vízilétesítmények jegyzéke, I. Folyók, patakok, holtágak, mellékágak és azok medre felsorolásszerűen és hosszaiuk megjelölésével vannak feltüntetve. A Nvtv. 1. mellékletének II. pontja sorolja fel az állam kizárólagos tulajdonában levő vízilétesítményeket, (pld. Duna- Tisza csatorna, Kiskunsági főcsatorna), a csatornákat, a belvíztározókat, első- és másodrendű árvízvédelmi műveket, a töltéseket, az árvízi tározók vízilétesítményeit, a folyók, csatornák szabályozott műveit, zsilipeit, duzzasztott tereit, a regionális vízi közművekből a közművagyon, a belvíz csatornákat, a vízfolyásokat, árvízi tározókat, az összetett létesítményeket, vizeket, és a törvény 1. mellékletének III. pontja sorolja fel az állam kizárólagos tulajdonába tartozó fent nevesített természetes tavakat.

Az állam kizárólagos tulajdonába tartoznak a folyók, patakok, holtágak, mellékágak és azok medrei, valamint a különböző vízi létesítmények és a természetes tavak.<sup>26</sup> A folyók, patakok, holtágak, mellékágak és azok medre felsorolásszerűen és hosszaik megjelölésével vannak feltüntetve a nemzeti vagyonról szóló törvény 1. mellékletében.

A törvény (Nvtv.) 2. számú mellékletében találhatóak *a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonba tartozó vagyontárgyak*, mint *a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonban tartandó állami tulajdonban álló társasági részesedések*.<sup>27</sup>

*Korlátozottan forgalomképes nemzeti vagyonnak* minősül, a nemzeti vagyonról szóló törvény 2. melléklet I. pontja szerinti *nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon körébe nem tartozó*, többségi állami tulajdonban álló, a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény XIV. fejezetében meghatározott közszolgáltatási tevékenységet ellátó gazdasági társaságban fennálló, állami tulajdonban lévő *társasági részesedés*.<sup>28</sup> Az ilyen vagyontárgy kizárólag a helyi önkormányzatok vagy társulásaik részére idegeníthetőek el, és a korlátozott forgalomképesség is csak addig áll fenn, amíg a társaság közszolgáltatási tevékenységet lát el.

A kizárólagos állami tulajdonban álló vagyonelemek, forgalomképtelenek.

*A forgalomképtelen nemzeti vagyon* „nem idegeníthető el, vagyonkezelői jog, jogszabályon alapuló, továbbá az ingatlanra közérdekből külön jogszabályban feljogosított szervek javára alapított használati jog, vezetékjog vagy ugyanezen okokból alapított szolgálat, továbbá a helyi önkormányzat javára alapított vezetékjog kivételével nem terhelhető meg, biztosítékul nem adható, azon osztott tulajdon nem létesíthető.”<sup>29</sup>

A kizárólagos állami tulajdonba tartozó vagyonelemek, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonba tartozó, továbbá a korlátozottan forgalomképes állami vagyon egyben a kincstári vagyon részét is képezi.

„*A korlátozottan forgalomképes vagyon*: a Nvtv. 1. § (2) bekezdés a) pontja hatálya alá és nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonba *nem tartozó* azon nemzeti vagyon, amelyről törvényben, illetve - a helyi önkormányzat tulajdonában álló vagyon esetében - törvényben vagy a helyi önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek szerint lehet rendelkezni.”<sup>30</sup> *Forgalomképes az a vagyon*, amely szabadon lehet polgári jogügylet – adásvétel, csere, használat, hasznosítás – tárgya.

<sup>26</sup> Lásd uo. Nvtv. 1. sz. mellékletet I.-II.-III. pontja.

<sup>27</sup> Nvtv. 2. sz. mellékletében találhatóak az állami tulajdonú társaságok nevei, és társasági részesedése az államnak, a Tiszavíz Vízerőmű Energetikai Kft. 100% állami részesedéssel, a Duna menti, a Dunántúli, Észak-dunántúli, Észak-Magyarországi, Tisza menti Regionális Vízművek Zrt. 75%+1 szavazattal. Ezek a vagyonelemek a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonba tartoznak.

<sup>28</sup> Nvtv. 4. § (4) bekezdés.

<sup>29</sup> Nvtv. 3. § (1) bekezdés 3. pontja.

<sup>30</sup> Nvtv. 3. § (1) bekezdés 6. pontja.

### 2.3. A víz, mint önkormányzati tulajdon

Önkormányzati tulajdonban áll az önkormányzati vagyon, amelynek két része van: a törzsvagyon és az üzleti vagyon.

Az önkormányzat törzsvagyonra a közvetlenül a kötelező önkormányzati feladatkör ellátását vagy hatáskör gyakorlását, azaz a közhatalmat szolgálja, és ide tartoznak azok a vagyonelemek, amelyeket: (a) az Nvtv. *kizárólagos önkormányzati tulajdonban álló* vagyonnak minősít, (b) törvény vagy a helyi önkormányzat rendelete *nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak* minősít (az a) és b) pont a továbbiakban együtt: *forgalomképtelen törzsvagyon*), (c) törvény vagy a helyi önkormányzat rendelete *korlátozottan forgalomképes* vagyonelemként állapít meg.

Vagyis az önkormányzati törzsvagyon *forgalomképtelen és korlátozottan forgalomképes vagyontárgyakból* áll. A forgalomképtelen törzsvagyon elemeinek tulajdonjoga nem ruházható át, nem terhelhető meg, nem lehet tartozás fedezete, nem köthető le, és végrehajtás sem vezethető rá.

Az önkormányzati törzsvagyon részei a *kizárólagos önkormányzati tulajdonban álló, forgalomképtelen vagyonelemek*, valamint a *korlátozottan forgalomképes vagyon* elemek, és a *nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű, vagyis szintén forgalomképtelennek minősülő vagyonelemek*. Ez utóbbi vagyonelemek körét az önkormányzatoknak rendeletben kell meghatározniuk.

A helyi önkormányzat *kizárólagos tulajdonát képező, forgalomképtelen nemzeti vagyonába tartoznak*: (a) a helyi önkormányzat tulajdonában álló - külön törvény rendelkezése alapján részére átadott - vizek, közcélú vízi létesítmények, ide nem értve a vízi közműveket.<sup>31</sup> (b) Nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak minősül a 2. mellékletben meghatározott, valamint törvényben vagy a helyi önkormányzat rendeletében ekként meghatározott a helyi önkormányzat tulajdonában álló vagyonelem.

A gyakorlatból merítve, nézzük meg egy több tóval is rendelkező község, Mályi község Önkormányzatának vagyonrendeletét<sup>32</sup>, amiben a következő szabályozást olvashatjuk.

Az Önkormányzat törzsvagyonába tartoznak a forgalomképtelen vagyontárgyak és a korlátozottan forgalomképes vagyontárgyak. A forgalomképtelen vagyontárgyak közé tartoznak a Nvtv. 5.§ (4) bekezdésében megjelölt vagyontárgyak, valamint a *nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon*, amit törvény vagy önkormányzati rendelet ilyenek minősít. *Mályi Község Önkormányzata vagyonrendeletében nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak* minősíti a *Mályi tavat és a Középső tavat*, melyek forgalomképtelen vagyonelemek. A forgalomképtelenség megszüntetéséhez Mályi Község Önkormányzat képviselő-testületének döntése szükséges a vagyonrendelet értelmében.

<sup>31</sup> Nvtv. 5.§ (3) bekezdés d) pont, a régebbi szabályokról lásd még: Szilágyi 2011, 595–622.

<sup>32</sup> Mályi Község Önkormányzata Képviselőtestületének 9/2015 (IV.30.) önkormányzati rendelete az Önkormányzat vagyonáról, a vagyonhasznosítás rendjéről és a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásának szabályairól.

Látható tehát, hogy a község illetékességi területén található önkormányzati rendeletben nevesített tavak az önkormányzat kizárólagos tulajdonába tartoznak, ugyanakkor, az önkormányzati rendeletben felsorolt *más tavak* is találhatóak a község területén, melyeket a rendelet nem nevesít, azok horgász tóként magántulajdonban vannak. Az önkormányzat tulajdonában álló Mályi tó és a Középső tó eredendően a bányaművelés alól kivont tavak, amelyeket üdülő övezet vesz körbe. A példa jól mutatja, hogy egy víznek, természetes tónak, bányatónak, bányaművelés alól kivont tónak többféle tulajdonosa lehet, melyre többféle szabályozás is vonatkozik értelemszerűen.

Mályi Község Önkormányzatának vagyonrendelete szerint a vizek fogalma: „folyóvizek, (folyók, állandó és időszakos vízfolyások), a közcélú csatornák, és a természetes tavak, vagy ezek medre.”<sup>33</sup> A vagyonrendelet azonban nem tesz különbséget a tavak különböző fajtái között, csupán a természetes tavakat említi, ugyanakkor a Mályi tó régebben bányató volt, ami bányaművelés alól már kikerült. Ebből következően az a tó, ami nem minősíthető természetes tónak, az nem minősül víznek sem? Hol van a víz meghatározásánál a természetes tavakon kívüli egyéb tavak (bányaművelés alól kivont tavak, bányatavak) figyelembevétele és besorolása? Ebből következően a nem természetes tavak nem állnak a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában, nem forgalomképtelenek és nem képezik a törzsvagyona részét, kivéve a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak tekinthető Mályi tavat és a Középső tavat. Mályi önkormányzatának területén álló egyéb tó/tavak tehát nem képezik az önkormányzat tulajdonát. A példa alátámasztja azt a problémát, hogy a víz és a vizek definiálása nem történik egységesen, a víz mint vagyontárgy hiányosan van kezelve.

Az Önkormányzati vagyonrendelet szerint még az önkormányzat tulajdonában áll és a törzsvagyon részét képezi: az *önkormányzat forgalomképtelen vagyontárgyai* közé tartoznak a *vizek* és vízi közműnek nem minősülő *közcélú vízi létesítmények*.<sup>34</sup>

A szabályozásból levonhatjuk azt a *következtetést*, hogy a vizekre vonatkozó rendelkezések nagyon szerteágazóak, a fogalmak heterogének az egyes jogszabályokban, és a vizek egyes fajtáinak megkülönböztetése, – mint például a természetes tavak, bányatavak, bányaművelés alól felhagyott tavak, horgásztó – nagyon változatos. A tulajdoni szabályok több helyen vannak elrejtve, és nem egységesek. A vizek védelmének az egységes szabályozás mindenképpen jobban megfelelné álláspontom szerint.

Amit következtethetünk a különböző jogszabályokban meghatározott szabályozásból: (a) A természetes tavak, folyók, a felszín alatti vizek állami tulajdonban vannak, forgalomképtelenek, a nemzeti vagyon részét képezik.

<sup>33</sup> Mályi Község Önkormányzata Képviselőtestületének 9/2015 (IV.30.) önkormányzati rendelete 19. Értelmező rendelkezések 30. § 23. pontja.

<sup>34</sup> Mályi 9/2015 (IV.30.) önk. rendelet 3. § (3) bekezdése. A 30. § szerint víziközműnek nem minősülő közcélú vízi létesítmény: az a létesítmény, ami a vízügyről szóló törvényben meghatározott vízgazdálkodási célkitűzése érdekében valamely vízgazdálkodásilag összefüggő területen lévő települések vagy érdekeltek együttes szükségletét szolgálja.



(b) Önkormányzati tulajdonban vannak azok a tavak, vizek, amelyeket az adott önkormányzat a rendeletében felsorol, vagy nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű vagyontárgynak minősít, és nem képezik az állam tulajdonát, azaz nincsenek felsorolva a Nemzeti vagyonról szóló törvény kizárólagos állami tulajdonú vagyontárgyai között, ezek forgalomképtelen vagyon elemek. (c) A stratégiaileg fontos vizeink a nemzeti vagyon részét képezik. A nemzeti vagyonba beletartoznak az állam és az önkormányzat tulajdonában álló vagyon elemek. (d) A helyi önkormányzatok vagyonába tartoznak még, korlátozottan forgalomképes törzsvagyonként a vízi közművek.

A vízi közművek tehát már az önkormányzatok korlátozottan forgalomképes törzsvagyonának részét képezik, hasonlóan a közszolgáltatási tevékenységet ellátó gazdasági társaságban fennálló, helyi önkormányzati tulajdonban lévő társasági részesedéshez. A korlátozottan forgalomképes vagyon legfontosabb jellemzője, hogy az kizárólag az állam, másik helyi önkormányzat vagy önkormányzati társulás részére idegeníthető el, és hogy hitelfelvétel és kötvénykibocsátás fedezetéül nem használható fel.<sup>35</sup>

A helyi önkormányzatokról szóló törvény<sup>36</sup> nem foglalkozik részletesen a vizekre vonatkozó vagyonjogi és egyéb szabályozással, viszont az önkormányzatok feladatkörébe tartozónak, azaz közfeladatnak tekinti, és a helyi közügyek között sorolja fel a vízzel kapcsolatosan a víziközmű-szolgáltatást, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat az ellátásért felelősnek minősül. A fővárosi önkormányzat feladatkörébe tartozik a Mötv szerint<sup>37</sup> az ivóvíz-ellátás és a csatornaszolgáltatás. A vízi közmű szolgáltatás<sup>38</sup> részét képezi az ivó vízzel való ellátás, ami tehát közszolgáltatásnak, közfeladatnak minősül, és a Mötv. a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok között sorolja fel. A vízi közmű ugyanis olyan közcélú vízi létesítmény, amely a település közműves ivó vízellátását, ezen belül az ivóvíztermelést, az ehhez kapcsolódó ivóvízbázis-védelmet, az ivóvízkezelést, -tárolást, -szállítást és -elosztást, felhasználási helyekre történő eljuttatást biztosítja. Biztosítja még a közműves szennyvízelvezetést is.

Az önkormányzatok tulajdonában álló vizekre vonatkozó rendelkezéseket tehát a Nemzeti vagyonról szóló törvény és az egyes önkormányzatok képviselő testületének önkormányzati rendeletei tartalmazzák.

## 2.4. A vízgazdálkodási tevékenység, a vizek hasznosítása

A Nemzeti vagyonról szóló törvény értelmében az állam kizárólagos gazdasági tevékenysége<sup>39</sup> a csatornák, az állami tulajdonban álló víziközművek, valamint a

<sup>35</sup> Szilágyi 2013, 89.

<sup>36</sup> 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól 13. § (21) bekezdés (a továbbiakban: Mötv.).

<sup>37</sup> Mötv. 23. § 12. pontja.

<sup>38</sup> 2011. évi CCIX. törvény a víziközmű-szolgáltatásról 2. § 20. pont.

<sup>39</sup> Nvtv. 12. § (1) bek. d) pontja.

regionális közműrendszerek létrehozása és működtetése, a helyi önkormányzatok kizárólagos gazdasági tevékenysége a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló - külön törvény rendelkezése alapján részére átadott - vizek, közcélú vízi létesítmények működtetése, és a törzsvagyon részét képező helyi közművek létrehozása és működtetése.<sup>40</sup>

Az állami tulajdonban álló vizek hasznosításának jogát az állam csak koncessziós szerződéssel adhatja át, a kizárólagos állami tulajdonban vagy a helyi önkormányzat forgalomképtelen törzsvagyonában álló vizek, csatornák, tározók tulajdonosaként az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető halászati jog nem minősül viszont kizárólagos tevékenységnek.<sup>41</sup>

Az állami tulajdonban lévő vizek hasznosítására és nyilvántartására vonatkozó szabályokat a vízgazdálkodásról szóló törvény állapítja meg.<sup>42</sup>A felszíni és felszín alatti vizek hasznosításáról, hasznosíthatóságának a megőrzéséről, és a vízkészletekkel való gazdálkodásról a vízgazdálkodási törvény, azaz a 1995.évi LVII. törvény rendelkezik. A Vgtv. Értelmében állami feladat a vízgazdálkodási koncepció, a vizek jó állapotának elérését szolgáló intézkedések programjának, a vízkészletek védelmét és fenntartható használatát szolgáló finanszírozási és költséggazdálkodási politikának, az árpolitikának a kialakítása, továbbá a Nemzeti Környezetvédelmi Programmal összhangban lévő nemzeti programok kialakítása, jóváhagyása, a nemzetközi együttműködésből fakadó vízügyi feladatok ellátása, a víznyerő területek ivóvízbázissá nyilvánítása, a vízügyi igazgatási és hatósági feladatok szabályozása, az állami tulajdonban lévő közcélú vízellétesítmények működtetése, a vízkár elhárítási tevékenység szabályozása. A vizekkel és a vízi létesítményekkel összefüggő állami feladatok körében az igazgatási tevékenységeket (a továbbiakban: vízügyi igazgatás) a vízügyi igazgatási szervek végzik. A vízügyi igazgatási szervek látják el az állami tulajdonban lévő vizek és vízi létesítmények, a felszín alatti vizek víztartó képződményeinek és a felszíni vizek medreinek vagyonekezelését,

A települési önkormányzat feladata: a település belterületén a csapadékvízzel történő gazdálkodás, a vízgazdálkodás, a közműves vízellátáskörében a vízfogyasztás rendjéről való gondoskodás, a nem közműves ivóvíz ellátás, a szennyvízelvezetés, az ivóvízellátást biztosító vízi létesítmények védelme. A települési önkormányzat feladata továbbá: a vízgazdálkodási feladatokkal kapcsolatos önkormányzati hatósági feladatok ellátása; a természetes vizek fürdésre alkalmas partszakaszainak és azzal összefüggő vízfelületének kijelölése, a helyi vízrendezés, és vízkár elhárítás, árvíz, és belvív elvezetés.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> Nvtv. 12. § (2) bek. f) pont.

<sup>41</sup> Nvtv. 12. § (7) bekezdés.

<sup>42</sup> Nvtv. 16. § (1) bekezdés o) pontja állapította meg. 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról.

<sup>43</sup> Lásd erről: Nagy 2016. – A vízellátással kapcsolatos pénzügyi szabályozási kérdéseket elemzi a szerző nemzetközi kitekintéssel.

## 2.5. A víz, mint a föld tulajdonosának tulajdona

Nézzük a vizek harmadik lehetséges tulajdonosának, az ingatlan tulajdonosának mi lehet a tulajdonában?

A 2013.évi V. törvény (Polgári Törvénykönyv: Ptk) nem említi a vizek tulajdonjogára vonatkozó szabályozást, csupán annyit ír elő, hogy az ingatlanon fennálló tulajdonjog a föld feletti légitérre és a föld alatti földtestre az ingatlan hasznosítási lehetőségeinek határig terjed.<sup>44</sup> Ebbe a határba akár beletartozhatnának a fúrt kutak is, melyek hasznosítása azonban egy 220 méterre lefúrt kút esetében már a felszín alatti vizeket érinti, amelyek az állam kizárólagos tulajdonát képezik. A Ptk. értelmében azonban van korlátja az előbbi szabálynak, mégpedig: az ingatlanon fennálló tulajdonjog nem terjed ki a föld méhének kincsére és a természeti erőforrásokra.<sup>45</sup> Mivel a felszín alatti víz az állami vagyon része, és a víz természeti erőforrás, ebből következően a mélyre fúrt kútból felhozott és, majd kereskedelmi forgalomba hozott víz, ásványvíz nem lehet magánszemély, vagy a föld tulajdonosának tulajdona, de kérdés, hogy hasznosíthatja-e azt a föld tulajdonosa, vagy hogyan hasznosítható magánszemély, vagy magánszemélyek tulajdonában álló gazdasági társaság által?

A Kvassay Jenő Terv (Nemzeti vízstratégia) szerint „magántulajdonban – az ingatlan tulajdonosának tulajdonában – csak az ingatlan határain belül keletkező és onnan tovább nem folyó felszíni vizek lehetnek.”<sup>46</sup> Mi akkor a helyzet a magántulajdonban álló földterület alatt található vízkészlettel? Hogyan lehet hasznosítani ezeket a vizeket?

A vízgazdálkodásról szóló törvény rendelkezései szerint:<sup>47</sup>

Az ingatlan tulajdonosának a tulajdonában vannak: az ingatlan határain belül keletkező és ott befogadóba torkolló vízfolyások; az ingatlan határain belül levő természetes állóvizek (a tó, a holtág), az ingatlanra lehulló és az ingatlanon maradó csapadékvíz; és jogszabály eltérő rendelkezése hiányában az ingatlan határain belül levő és saját célt szolgáló vízellátási létesítmények.

Az állami tulajdonban lévő természetvédelmi szempontból védett, fokozottan védett, illetve védelemre tervezett területeken lévő vizek forgalomképtelenek.

A vízgazdálkodásról szóló 1995.évi LVII. törvény 6. §-a szerint: A nemzeti vagyonról szóló törvényben, valamint az ingatlan tulajdonosának tulajdonában meg nem jelölt vizek és vízellátási létesítmények állami tulajdonban vannak, de forgalomképesek. Elidegenítés esetén az érintett helyi önkormányzat vagy önkormányzati társulás – több önkormányzat esetében az érintettség arányában – elővásárlási joggal rendelkezik. Az elővásárlási jog szempontjából érintett az a helyi önkormányzat, amelynek a közigazgatási területén vagy határán van a víz, illetve vízellátási létesítmény.

A természetes úton létrejött – a meder részét már nem képező – feliszapolódáson (parti növedék) csak a parti ingatlan tulajdonosa szerezhethet tulajdont.

<sup>44</sup> Ptk. 5:17. § (1) bekezdés az ingatlanon fennálló tulajdonjog terjedelme.

<sup>45</sup> Ptk. 5:17. § (2) bekezdés.

<sup>46</sup> kormány.hu 2017, 53.

<sup>47</sup> Vgtv. 6. § (4)-(5) bek.

A jelenlegi Ptk. szerint az állami vagyon fogalma jogilag teljes körűen nem definiált, így több jogszabály rendelkezéseinek az összevetésével állapíthatóak meg a vizek tulajdonjogára vonatkozó szabályok, melyek nehézkes jogalkalmazást és jogértelmezést tesznek lehetővé. A Ptk. azonban egyértelműen meghatározza, hogy az ingatlanon fennálló tulajdonjog nem terjed ki a természeti erőforrásokra. Ennek némileg ellentmond a vízgazdálkodásról szóló törvény említett rendelkezése, mely szerint az ingatlan tulajdonosának tulajdonában vannak az ingatlan határain belül lévő természetes állóvizek, kivéve amelyeket a nemzeti vagyonról szóló törvény állami tulajdonba sorol. Ezek minden esetben – többek között - a felszín alatti vizek, amelyek csakis engedély birtokában hozhatóak fel a felszínre és engedéllyel hasznosíthatóak. A felszín alatti vizek hasznosítására – a felszín alatti vizek védelméről szóló 2019/2004. (VII.21) Korm. rendelet – vonatkozik. A jogszabály nem teljesen egyezően definiálja a fogalmat, mintegy kiegészíti a felszín alatti vizek fogalmát, azaz a *felszín alatti víz*<sup>48</sup> a terepfelszín alatt a földtani közeg telített zónájában (így különösen a földtani képződmények pórusaiban, hasadékaiban) elhelyezkedő víz.

A felszíni vizek minőségének védelméről a 220/2004. Korm. rend (VII.21) szól, mely tovább pontosítja a *felszíni vizek* definícióját: „a föld felszínén lévő állóvíz (így különösen: tó, bányató, mocsár, tározó), vízfolyás (így például: folyam, folyó, patak, ér, csatornák, időszakos vízfolyás, vízmosás) vize.”<sup>49</sup>

### 3. A felszín alatti vizek hasznosítása

A felszín alatti vizek hasznosítása több módon is történhet, a fúrt kutak<sup>50</sup> és a mezőgazdasági öntözések is e körbe tartoznak.<sup>51</sup> Jelen esetben azonban a felszín alatti vizek hasznosításának azzal a módjával foglalkozom, mely a vízkivételre vonatkozik, elsősorban ásványvíz hasznosítása esetén, vagy ivóvíz hasznosítása esetén, a felszín alatti vizek állapotát érintő tevékenységként.

A felszín alatti vizek védelméről szóló jogszabály értelmében a felszín alatti vizek állapotát érintő tevékenységeket csak környezetvédelmi megelőző intézkedésekkel lehet végezni, ellenőrzött körülmények között, és csakis úgy, hogy az hosszú távon se veszélyeztesse a felszín alatti vizek jó állapotát, a környezeti célkitűzések teljesülését.<sup>52</sup> Ezen kívül biztosítani kell a felszín alatti vizek jó mennyiségi állapotának a védelmét is. Ezen azt értjük, hogy a felszín alatti vizeket érintő tevékenység nem vezethet a felszín alatti víztest kémiai és fizikai állapotromlásához, beleértve a káros víz (nyomás) szint, vagyis a vízszint emelkedését.

A *felszín alatti vízkivételre* tehát külön jogszabály szerinti engedély szükséges. *Közvetlen vízkivétel* esetén vízjogi engedélyre van szükség, közvetett vízkivétel esetén

<sup>48</sup> 219/2004. Korm. rendelet 3. § 9. pontja.

<sup>49</sup> 220/2004 (VII.21.) Korm. rend. 3. § 1. pontja.

<sup>50</sup> A fúrt kutak szabályozásáról lásd: Szilágyi, Baranyai & Szűcs 2017; Szűcs & Illyés 2019.

<sup>51</sup> A mezőgazdasági öntözések szabályozásáról lásd részletesebben: Szilágyi 2015.

<sup>52</sup> A mezőgazdasági öntözések szabályozásáról lásd részletesebben: Szilágyi 2017a; Szilágyi 2017b.

<sup>53</sup> 219/2004. Korm. rendelet 8. §.

pedig a felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004. (VII.21.) Korm. rendeletben meghatározott feltételek szerinti engedély szükséges.

*Közvetett vízkivétellel járó tevékenységre* vonatkozó engedély akkor adható ki, ha a m<sup>3</sup>/napban és m<sup>3</sup>/évben meghatározott vízkivétel – a többi meglévő vízkivétellel együtt vizsgálva – átmenetileg sem veszélyezteti (a) a környezeti célkitűzések elérését; (b) az érintett víztestre jogszabályban, illetve a külön jogszabály szerinti vízgyűjtő-gazdálkodási tervben megállapított intézkedések megvalósítását.

Nem ivóvíz-minőségű vízigény kielégítésére jó minőségű felszín alatti víz vízkivétele csak akkor engedhető meg, ha a vízigény felszíni vízből történő kielégítése a *költség-haszon elemzés* eredménye szerinti aránytalanul magas költség, illetve a természeti viszonyok miatt nem valósítható meg.<sup>53</sup>

A vízkivétel engedélyezett mennyisége, figyelembe véve a többi közvetlen és közvetett vízkivételt nem haladhatja meg a jogszabály szerinti igénybevételi határértéket.

A vízkivétel nem csak engedély köteles, de bejelentési (részletes bejelentőlap, egyszerűsített bejelentőlap és éves jelentés) kötelezettséggel, valamint adatszolgáltatási kötelezettséggel is jár.

#### 4. A felszín alatti vizek védelmére vonatkozó bírság és a hasznosítása után fizetendő vízkészlet járulék

A vizek hasznosítására vonatkozó szabályozás szigorú és ellenőrzött, ezért ahhoz pénzügyi jog szempontjából nézve jelentős jogkövetkezmény is járul, ez a *felszín alatti vízvédelmi bírság*.

Az a magánszemély, vagy gazdasági társaság, amely a felszín alatti vizek hasznosítására vonatkozó szigorú szabályokat megszegi, *felszín alatti vízvédelmi bírság* fizetésére lesz köteles a felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004 (VII.21.) Korm. rendelet alapján. A *bírság* több tényállás esetén szabható ki, egyrészt a jogszabályi tilalmak és kötelezettségek<sup>54</sup> megszegése esetén; vagy a szennyező fizet elve alapján, a végleges kármentesítési beavatkozásra vonatkozó határozat végre nem hajtása esetén; vagy a hatósági kötelezésben előírt adatszolgáltatási, bejelentési kötelezettség teljesítésének elmulasztása esetén szabható ki.<sup>55</sup>

A bírság mértéke függ a tilalom megszegési tényezőtől – sajátos számítást alkalmazva,<sup>56</sup> a jogszabály mellékletében meghatározott képlet szerint: függ az egyes szennyező anyagok, valamint a felszín alatti víz és a földtani közeg szennyezésétől, károsodásától, amelynek összege adja ki a fizetendő bírságot. Másrészt a bírság egyenlő a szennyezés, károsodás mértékével, vagy harmadrészt a bírság a bejelentési, adatszolgáltatási kötelezettségek megszegése esetén a mulasztás mértékétől függően 50.000 ft-tól 300.000 forintig terjedhet. A kiszabott bírság ismételhető, amennyiben az

<sup>53</sup> 219/2004. Korm. rendelet 12. §.

<sup>54</sup> 219/2004. Korm. rendelet 10-11.§-ában meghatározott tilalmak.

<sup>55</sup> 219/2004. Korm. rendelet 36. §.

<sup>56</sup> A 2019/2004. (VII.21) Korm. rendelet 11. sz. melléklet 1. pont B.) pontjában meghatározott képlet szerint: függ az egyes szennyező anyagok és a felszín alatti víz és a földtani közeg szennyezésétől, károsodásától, amelynek összege adja ki a fizetendő bírságot. 36. § (5) bek.

újából kiadott határidő alatt nem történt meg a helyreállítási kötelezettség, vagy a mulasztás pótlása.

A felszín alatti vizek hasznosítása esetén *vízkészlet járulékot* is kell fizetnie az igénybevevőnek.<sup>57</sup> Aki tehát a saját ingatlana területén a felszín alatti vizet akarja hasznosítani akár ásványvízként, akár ivóvízként, annak nemcsak bejelentési, adatszolgáltatási kötelezettségének kell eleget tennie, és engedélyek birtokában teheti csak ezt meg, hanem vízkészlet járulékot is köteles fizetni a felhozott víz mennyisége után.

A vízgazdálkodásról szóló törvény (1995.évi LVII. törvény) fokozott védelmi és biztonsági szabályokat ír elő az ivóvízkészlet védelmében. Aki vízkészlet hasznosítására jogot szerzett az köteles, a vízbázis ésszerű, hatékony és biztonságos használatára. Ásvány- és gyógyvíz hasznosítást szolgáló vagy erre kijelölt vizeket a vízkivétel védőidomainak, védőterületének meghatározott mértékű kijelölésével és fenntartásával fokozott védelemben és biztonságban kell tartani (vízbázisvédelem). A felszín alatti vizet csak olyan mértékben szabad igénybe venni, hogy a vízkivétel és a vízutánpótlás egyensúlya minőségi károsodás nélkül megmaradjon, és teljesüljenek a külön jogszabály szerinti, a vizek jó állapotára vonatkozó célkitűzések elérését biztosító követelmények.<sup>58</sup>

Vízkészletjárulékot kell fizetnie a vízhasználónak és az üzemi fogyasztónak. A vízhasználó a vízjogi létesítési, üzemeltetési engedélyben lekötött vagy engedély nélkül felhasznált, vízmennyiség után, az üzemi fogyasztó pedig a ténylegesen igénybe vett vízmennyiség után vízkészletjárulékot köteles fizetni.<sup>59</sup>

A hivatkozott jogszabály értelmében vízhasználó az, aki vízjogi engedély alapján vízkivétellel vízhasználatot gyakorol, vagy vízjogi engedélyben vízkészletet köt le. Üzemi fogyasztó pedig az aki, ivóvizet szolgáltató közműről saját, gazdasági célú vízhasználatához településenként évi 10.000 m<sup>3</sup>-nél nagyobb vízmennyiséget használ fel.<sup>60</sup>

A vízhasználónak a vízkészletjárulékot (a) 4,50 forint/m<sup>3</sup> alapjárulék figyelembevételével a ténylegesen igénybe vett vízmennyiség alapján kell kiszámítania. (b) amennyiben a vízjogi engedélyben meghatározott vízmennyiséget 10%-nál nagyobb mértékben túllépi, a teljes többletmennyiség után 9,00 forint/m<sup>3</sup> alapjárulék figyelembevételével, a befizetés összegét meghatározó, külön jogszabályban előírt - az igénybe vett vízmennyiség meghatározásának módjától, a vízhasznosítás és a vízkészlet jellegétől, továbbá az adott térség vízkészlet-gazdálkodási helyzetétől függő - szorzószámok alkalmazásával, a ténylegesen igénybe vett vízmennyiség alapján kell kiszámítania.<sup>61</sup> (c) engedély nélküli vízhasználat esetén 28,90 forint/m<sup>3</sup> alapjárulék figyelembevételével a ténylegesen igénybevett vízmennyiség szerint kell kiszámítani.

<sup>57</sup> Lásd erről részletesebben: Nagy 2013, 198–213. A vízkészletjárulék az igénybevételi járulékok körébe tartozik, amelyet a környezetvédelmi szabályozás határoz meg.

<sup>58</sup> Vgtv. 15. § (1) bek.

<sup>59</sup> A vízkészlet járulék szabályait lásd a vízgazdálkodásról szóló 1995.évi LVII. törvény 15/A-15/F. § -áig. Lásd még: Nagy 2017.

<sup>60</sup> 1995. évi LVII. törvény 15/A.

<sup>61</sup> Vgtv. 15/B. § (1) bek.

Az üzemi fogyasztónak a vízkészletjárulékot 14,10 forint/m<sup>3</sup> alapjárulék alapján a ténylegesen igénybe vett vízmennyiség után kell kiszámítania.

*Nem kell a vízhasználónak vízkészletjárulékot fizetni:* vízjogi engedélyenként évi 500 m<sup>3</sup>-t meg nem haladó vízmennyiség után, ha a vízügyi hatóság a vízkivételt korlátozta, vagy ha a vízkészletjárulék tárgyevi összege nem haladta meg a 1000 forintot. Nem kell a felszín alatti vízkivételnél a vízjogi engedély szerinti víztartó rétegbe visszasajtolta - a felszín alatti vizeket nem veszélyeztető - vízmennyiség után sem fizetni vízkészletjárulékot, vagy ha természeti okokból a vízkészlet nem áll rendelkezésre. Ezt azonban hatvan napon belül jelenteni kell a hatóságnak. Termálvíz esetén ez az összeg csökkenthető. A vízkészlet járulékfizetési kötelezettség a vízfelhasználónál 10.000 m<sup>3</sup>-t meghaladó vízmennyiség felhasználásának megkezdésével keletkezik.<sup>62</sup>

Kis fogyasztónak minősül akinek a napi vízmennyisége nem haladja meg a napi 25 m<sup>3</sup>-t.

Az üzemi fogyasztónak nem kell vízkészletjárulékot fizetnie, ha a közegészségügyi előírások az igénybe vett vízmennyiség több mint 50%-ára ivóvízminőséget határoznak meg.

A vízhasználó a naptári év első három negyedévének vízigénybevétele után számított vízkészletjárulékot és az üzemi vízfogyasztó a vízkészletjárulékot a tárgynegyedévet követő hónap 15. napjáig köteles az illetékes vízügyi hatóság által megjelölt számlára befizetni.

A vízhasználó a tárgyevi első háromnegyedévet követően, az üzemi fogyasztó a tárgynegyedévet követő hónap 15. napjáig köteles adatot szolgáltatni a vízügyi hatóság részére a tényleges vízigénybevételéről, és a fizetési kötelezettségeinek a kiszámításáról, alapadatairól.

A vízkészletjárulék fizetési szabályaira az adózás rendjéről szóló törvény, valamint az adóigazgatási rendtartásról szóló törvényt kell alkalmazni, azzal az eltéréssel, hogy ahol a törvény adóhatóságot említ, ott vízügyi hatóságot kell érteni alatta.<sup>63</sup>

## 5. Konklúziók

A vizekre vonatkozó jogi szabályozás interdiszciplináris jellegű, több jogágot is érintő – mint agrárjog, pénzügyi jog, polgári jog, közigazgatási jog, alkotmányjog – hatalmas joganyagot foglal magában. Szabályozása szerteágazó, az egységes jogértelmezés ezért nehézkes, azonban már megindult a kohézió a szabályozás tekintetében, és ebben nagy segítséget nyújt a Nemzeti Vízstratégia. Tanulmányomban bemutattam, hogy a vizek tulajdonjogának szabályozása több ponton is tartozik a pénzügyi jog körébe, mint például a vizek nemzeti vagyonba – állami és önkormányzati tulajdonba - való tartozásának témaköre, a vizekre vonatkozó szabályozás, a vízgazdálkodás pénzügyi jogi kérdései, a vizek hasznosításának szabályai, vagy éppen a vízhasználat közterheinek szabályozása, akár bírságok (felszín alatti vízvédelmi bírság, csatornabírság), akár járulék (vízkészletjárulék) formájában.

<sup>62</sup> Vgtv. 15/C. §.

<sup>63</sup> Vgtv. 15/E. § (2)-(3) bek.

A víznek, mint a legféltettebb kincsünknek erőteljes védelemben kell részesülnie, és ennek kulcs eleme, biztosítéka a vizek állami tulajdonban tartása, a vízzel való pazarlás megállítása, az állami kontroll biztosítása, és a társadalom közös szükségleteinek a figyelembe vétele. A víz tulajdonjogi szabályozása is heterogén, több ponton egységesítésre szorul.

A vízjogba tartozó fogalmak heterogének, egységesítést érdemelnek, és a vizek hova tartozásának szabályait sem egyszerű megállapítani.

A víz hasznosítása egyre gyakrabban felmerülő és egyre divatosabb téma, hiszen a víz életető elemünk, aminek védelme kiemelt figyelmet igényel. A szabályozás álláspontom szerint sokrétű, egyszerűsítést igényelne, és összefogottabb megoldásokat. A bírságok nem visszatartó erejűek, és a bejelentetlen hasznosításnak nem szabnak gátat.

A problémák előremutató szabályozását, stratégiáját tartalmazza a Nemzeti Vízstratégia, amely az utat kijelölte, azonban a víz védelme közös érdekünk, így mindenki, mint felhasználó sokat tehet érte. A Nemzeti Vízstratégia a problémákat feltérképezte, intézkedési tervet tartalmaz, amelyben a stratégiai cél meghatározott. A jogi szabályozásban az út előttünk áll, hosszúnak mutatkozik, de érdemes végigmenni rajta a közérdek védelmében.



### Irodalomjegyzék

1. kormány.hu (2017) Nemzeti Vízstratégia (Kvassay Jenő Terv), [http://www.kormany.hu/download/6/55/01000/Nemzeti\\_Vizstrategia.pdf](http://www.kormany.hu/download/6/55/01000/Nemzeti_Vizstrategia.pdf). [2018.12.01.]
2. Lentner Cs (2017) Az új magyar állampénzügyi rendszertan – az Alaptörvénnyel összefüggésben, *Új Magyar Közigazgatás* 10(Közpénzügyi Különszám), pp. 1–7.
3. Lentner Cs (2019) *Önkormányzati pénz és vagyongazdálkodás*, Dialóg Campus, Budapest
4. Nagy Z (2013) *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*, Miskolci Egyetem, Miskolc
5. Nagy Z (2016) Különadóztatás és díjmegállapítás, in: Horváth M. T & Bartha I, szerk., *Közszolgáltatások megszervezése és politikái-Merre tartanak*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, pp. 287–292.
6. Nagy Z (2017) The Regulation of Environmental Taxes in Hungary, in: Ruszkovszky E, szerk., *Nature-Resource and Ecological Payments in the Countries of the Central and Eastern Europe*, Izdatelnij Dom BGU, Voronezh, pp. 32–46.
7. Szilágyi J E (2011) Vízjog: a vizek tulajdonának és használatának főbb magyar előírásai a nemzetközi tendenciák tükrében, *Sectio Juridica et Politica, Miskolc* 29(2), pp 595–622.
8. Szilágyi J E (2013) *Vízjog – Aktuális kibívások a vizek jogi szabályozásában*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc
9. Szilágyi J E (2014) A magyar víziközmű-szolgáltatók integrációja jogi nézőpontból, *Pro Futuro* 3(1), pp. 144–149.
10. Szilágyi J E (2015) A mezőgazdasági öntözéssel összefüggő egyes jogi problémákról, *Miskolci Jogi Szemle* 10(1), pp. 41–49.
11. Szilágyi J E (2017a) Aktualitások a mezőgazdasági vízjog köréből, in: Gellén K, szerk., *Honori et virtuti*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, pp. 427–433.
12. Szilágyi J E (2017b) Mezőgazdasági vízjog, in: Szilágyi J E, szerk., *Agrárjog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, pp. 127–136.
13. Szilágyi J E (2018) *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc
14. Szilágyi J E, Baranyai G & Szűcs P (2017) A felszín alatti vízkivételek liberalizálása az Alaptörvény és az európai uniós jog tükrében, *Hidrológiai Közöny* 97(4), pp. 14–23.
15. Szűcs P & Illyés Cs (2019) Groundwater – an invisible natural resource, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 302–307, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.299

Zsófia HORNYÁK\*  
Über das österreichische Wasserrecht\*\*

*Abstract*

*The Hungarian water management administration derives from a common historical rule with Austrian water law. Within the framework of this research, we examine what kind of logic the Austrian water law is built. In doing so, we will analyze the provisions of the Austrian Water Law Act (Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 (WV)) currently in force. Austrian water law distinguishes between publicly owned and privately owned waters and sets different rules for them. The main areas covered by the law are: water use rules, water protection issues, general water management obligations, water companies, regulatory and procedural issues, water and water equipment supervision issues, violations and related sanctions.*

**Keywords:** Hungarian water law, Austrian water law, water management, water ownership

## 1. Einleitungsgedanken

Die ungarische Wasserwirtschaftsverwaltung entsteht aus gemeinsamer historischen Basis mit dem österreichischen Wasserrecht. Im Rahmen dieser Forschung prüfen wir, wie das österreichischen Wasserrecht strukturiert wird. Dabei analysieren wir die Bestimmungen des geltenden österreichischen Wasserrechtsgesetzes<sup>1</sup> (Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 (WV)). Das österreichischen Wasserrecht<sup>2</sup> unterscheidet zwischen die öffentliche und private Gewässer, und es

---

Zsófia Hornyák: Über das österreichische Wasserrecht – Az osztrák vízjogról. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 74-102 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.74

\* dr. jur., PhD, Hochschullehrer, Universität Miskolc, Staats- und Rechtswissenschaftliche Fakultät, Institut für Zivil Wissenschaften, Lehrstuhl für Agrar- und Arbeitsrecht, e-mail: joghzs@uni-miskolc.hu

\*\* Die Studie hat sich im Rahmen der Programme des Justizministeriums für Verbesserung des Niveaus der Juristenausbildung verwirklicht.

<sup>1</sup> Siehe noch über das Wasserrechtsgesetz: Holzer 2013, 1–18; Vogl 2012, 455–504.

<sup>2</sup> Über das österreichische Wasserrecht siehe: Szilágyi 2018, 219.; Außer dem österreichischen Wasserrechtsgesetz sind die folgende Rechtsvorschriften noch relevant aus dem Standpunkt des Themas: Bundesgesetz über die Förderung des Wasserbaues aus Bundesmitteln – Wasserbautenförderungsgesetz 1985, WBFG (BGBl 1985/148 idF BGBl I 2003/82); Verordnung zum Schutze des Grundwasserwerkes Graz-Feldkirchen. (BGBl 1962/41); Verordnung mit der eine wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung für das Grundwasser im Raume von Friesach bei Graz erlassen wird (BGBl 1963/58); Verordnung mit der eine wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung für das Marchfeld erlassen wird (BGBl 1964/32); Verordnung zum Schutze des Wientalwasserwerkes in Untertullnerbach (BGBl 1964/220); Verordnung zum Schutze des Wasservorkommens im Schneeberg-, Rax- und Schneealpengebiet (BGBl 1965/353); Verordnung zum Schutze des Grundwasservorkommens in der Mitterndorfer Senke (BGBl 1969/126); Verordnung zum Schutze der Wasservorkommen im

bestimmt verschiedene Regeln darauf. Die Hauptbereiche, die das Gesetz regelt, sind die folgende: die Regeln der Benutzung der Gewässer, die Fragen des Gewässerschutzes, die allgemeinen wasserwirtschaftlichen Verpflichtungen, die Wassergenossenschaften, Fragen der Behörde und des Verfahrens, Fragen in

Hochschwabgebiet (BGBl 1973/345); Verordnung zur Verbesserung der Wassergüte der Mur und ihrer Zubringer im Land Stmk (BGBl 1973/423); Verordnung zum Schutze des Wasservorkommens im Gebiet des Sarstein, Sandling und Loser (BGBl 1974/736); Verordnung zur Verbesserung der Wassergüte der Donau und ihrer Zubringer (BGBl 1977/210); Verordnung betreffend die Erlassung einer wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügung zum Schutze der Grundwasservorkommen im südlichen Salzburger Becken und im unteren Lammertal sowie der Karstwasservorräte des Tennengebirges, Hagengebirges und Hohen Göll (BGBl 1980/315); Verordnung betreffend die Erlassung einer wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügung zum Schutze der Trinkwasservorkommen im Almtal (BGBl 1984/78); Verordnung zum Schutze der Wasservorkommen im Toten Gebirge (BGBl 1984/79); Verordnung über die allgemeine Begrenzung von Abwasseremissionen in Fließgewässer und öffentliche Kanalisationen – Allgemeine Abwasseremissionsverordnung, AAEV (BGBl 1996/186); Verordnung über die Begrenzung von Abwasseremissionen aus Abwasserreinigungsanlagen für Siedlungsgebiete -1. AEV für kommunales Abwasser (BGBl 1996/210 idF BGBl II 2000/392); Verordnung betreffend Abwassereinleitungen in wasserrechtlich bewilligte Kanalisationen – Indirekteinleiterverordnung, IEV (BGBl II 1998/222 idF BGBl II 2006/523); Verordnung betreffend die Erlassung einer wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügung zum Schutze des Grundwasservorkommens für Zwecke der Trinkwasserversorgung im Tullnerfeld (BGBl II 2001/265); Verordnung über die Bewilligungsfreistellung von Gewässerquerungen – Bewilligungsfreistellungsverordnung für Gewässerquerungen, GewQBewFreistellV (BGBl II 2005/327); Verordnung über die Festlegung des Zielzustandes für Oberflächengewässer – Qualitätszielverordnung Chemie Oberflächengewässer, QZV Chemie OG (BGBl II 2006/96 idF BGBl II 2010/461); Verordnung über die Erhebung des Wasserkreislaufes in Österreich – Wasserkreislaufferhebungsverordnung, WKEV (BGBl II 2006/478); Verordnung über die Überwachung des Zustandes von Gewässern – Gewässerzustandsüberwachungsverordnung, GZÜV (BGBl II 2006/479 idF BGBl II 2010/465); Verordnung über das Aktionsprogramm 2008 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen – Aktionsprogramm 2008 (ABl Nr 22/2008 zur Wr Zeitung 31.1.2008); Verordnung über ein elektronisches Register zur Erfassung aller wesentlichen Belastungen von Oberflächenwasserkörpern durch Emissionen von Stoffen aus Punktquellen, EmRegV-OW (BGBl II 2009/29); Verordnung über den guten chemischen Zustand des Grundwassers – Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser, QZV Chemie GW (BGBl II 2010/98 idF BGBl II 2010/461); Verordnung über die Festlegung des ökologischen Zustandes für Oberflächengewässer – Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer, QZV Ökologie OG (BGBl II 2010/99 idF BGBl II 2010/461); Verordnung mit der einerseits die Veröffentlichung des Planungsdokumentes zum Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan bekannt gegeben wird und andererseits ein Maßnahmenprogramm sowie Prioritätensetzungen und die Ausweisung von Gewässerabschnitten als erheblich veränderte oder künstliche Oberflächenwasserkörper im Zusammenhang mit dem Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan erlassen werden – Nationale Gewässerbewirtschaftungsplanverordnung 2009, NGPV 2009 (BGBl II 2010/103); Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan, veröffentlicht auf der Internetseite der BMLFUW <http://ngp.lebensministerium.at>.

Verbindung mit der Aufsicht der Gewässer und der Wasseranlagen, die Übertretungen und die Strafen.

Im Rahmen dieser Studie ist das Wasser als natürliche Ressource im Mittelpunkt, also wir möchten von den vorher aufgelisteten Bereiche nach einem kurzen historischen Rückblick die Regeln der Benutzung der Gewässer detailliert beschreiben, wir möchten die verschiedenen Typen der Benutzung vorstellen. Wir stellen speziell dar, wann man eine behördliche Bewilligung zur Benutzung braucht.

Außerdem möchten wir detailliert die wasserwirtschaftlichen Verpflichtungen und die Fragen der Behörde und des Verfahrens auch übersehen, die im Rahmen des Forschungsprojektes in Bezug auf die ungarische Regulierung auch vorgestellt werden, die die Basis der Rechtsvergleichung gründet.

## 2. Historisches Rückblick

Die Wurzeln des österreichischen Wasserrechts<sup>3</sup> liegen sowohl im römischen als auch im deutschen (germanischen) Recht. So dürfte zum Beispiel die Unterteilung der Gewässer in öffentliche und private auf diese Wurzeln zurückgehen. Früh gibt es die sogenannte Regale für die Benutzung schiffbarer Flüsse, die jedoch rein fiskalischen Zwecken dienen. Aus dem 18. Jahrhundert stammen schifffahrtsrechtliche Regelungen, wie Navigationspatente und flusspolizeiliche Vorschriften einzelner Länder. Im frühen 19. Jahrhundert ist die Kodifizierung des ABGB 1811 im Hinblick auf die heute noch für das Wasserrecht relevanten Bestimmungen von Bedeutung, desgleichen eine erste Mühlenordnung aus 1814 sowie die „Wasserbau-Normale“ von 1830. 1850, 1862 und 1865 entstehen erste Entwürfe einer „Wasserordnung“. Fragen der Gesetzgebungskompetenz, des Eigentums an Gewässern sowie des Wasserüberschusses stehen bereits damals im Zentrum der Beratungen. Erst 1869 wird schließlich das Reichswasserrechtsgesetz verlautbart. In den folgenden Jahren werden diverse Rechtsvorschriften als Ausführungsgesetz zum Reichswasserrechtsgesetz beschlossen. Danach wird das Wasserrecht mehr den Ländern überlassen, nachdem zu Beginn des 20. Jahrhunderts kompetenzrechtliche Überlegungen sowie die Ersetzung von Reichswasserrechtsgesetz durch ein neues Wasserrechtsgesetz scheitern. Dies führt zu einer weiteren Zersplitterung und uneinheitlichen Vorgangsweise im Bereich der Wasserwirtschaft. 1925 wird schließlich mit Inkraft-Treten der Kompetenzverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes die Grundlage für eine einheitliche Bewirtschaftung der Ressource Wasser gelegt. Auf dieser neuen Kompetenzgrundlage wird das einheitliche Wasserrechtsgesetz 1934 beschlossen, das hinsichtlich Aufbau und Inhalt die Grundlage des geltenden Wasserrechtsgesetzes bildet. Nach Novellierungen des Gesetzes in den Jahren 1945, 1947 und 1959 erfolgt in 1959 die Wiederverlautbarung als Wasserrechtsgesetz. Die Änderungen betreffen die Gewässerreinigung und eine Neuordnung des Genossenschaftswesens. Die Novellierung 1990 bringt eine Ausdehnung der Regelungen zur Gewässerreinigung auf Zielsetzungen des Gewässerschutzes. In 1993 hat die Übernahme der unionsrechtlichen Bestimmungen, insbesondere der Nitratrichtlinie, kommunalen Abwasserbehandlungsrichtlinie,

---

<sup>3</sup> Siehe noch über das österreichischen Wasserrecht: Akyürek 2010, 236–269.

Grundwasserschutzrichtlinie, Fischgewässerrichtlinie und der Richtlinie über gefährliche Stoffe passiert. Die seit dem EU-Beitritt<sup>4</sup> folgenden Novellierungen sind insbesondere von Bestrebungen um ein einheitliches Anlagenrecht, Verwaltungsvereinfachung und Schaffung einer Rechtsgrundlage für Programme im Rahmen der europäischen Integration geprägt. Die 2000 auf Unionsebene beschlossene Wasserrahmenrichtlinie, umgesetzt mit der Novellierung 2003, sowie die 2007 beschlossene Hochwasserrisikomanagementrichtlinie, umgesetzt mit der Novellierung 2011, führen zu einem Ausbau der Planungsinstrumente im Wasserrechtsgesetz<sup>5</sup>, indem sie eine Verpflichtung zur Erstellung und Umsetzung flusseinzugsgebietsbezogener Rahmenplanungen enthalten.<sup>6</sup>

### 3. Einteilung der Gewässer

Die Gewässer sind entweder öffentliche oder private; jene bilden einen Teil des öffentlichen Gutes.<sup>7</sup>

Öffentliche Gewässer sind a) die im Anhang A zum österreichischen Wasserrechtsgesetz namentlich aufgezählten Ströme, Flüsse, Bäche und Seen mit allen ihren Armen, Seitenkanälen und Verzweigungen; b) Gewässer, die schon vor Inkrafttreten des Wasserrechtsgesetzes anlässlich der Erteilung einer wasserrechtlichen Bewilligung als öffentliche behandelt wurden, von der betreffenden Stelle angefangen; c) alle übrigen Gewässer, sofern sie nicht im Wasserrechtsgesetz ausdrücklich als Privatgewässer bezeichnet werden. Insoweit für die im früher genannten Gewässer ein besonderer vor dem Jahre 1870 entstandener Privatrechtstitel nachgewiesen wird, sind diese Gewässer als Privatgewässer anzusehen. Das Eigentum an den Ufergrundstücken oder dem Bette des Gewässers bildet keinen solchen Privatrechtstitel. Durch die zu anderen als Verbrauchszwecken vorgenommene Ableitung aus einem öffentlichen Gewässer verliert der abgeleitete Teil seine Eigenschaft als öffentliches Gewässer nicht. Öffentliche Gewässer behalten diese rechtliche Eigenschaft auch in ihren unterirdischen Strecken sowie auch dann, wenn ihr Bett nicht ständig Wasser enthält.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Siehe noch in Zusammenhang mit den wasserrechtlichen Fragen der Europäischen Union und des internationalen Rechts: Bándi 2011, 451–464; Bányai & Tóth 2009, 71–97; Csák 2008, 100–115; Csák 2011, 31–45; Csák 2011, 27–40; Csák & Raisz 2008, 165–176; Farkas Csamangó 2003; Fodor 2006, 160–182; Fodor 1996, 175–180; Horváth 2010, 305–347; Kurucz 2002; Miklós 2011, 75–81; Nagy 2011, 247–258; Nagy 2010, 87–103; Nagy 2010, 73–86; Olajos 2008, 24–30; Olajos 2008, 190–209; Raisz 2011, 273–289; Raisz 2011, 90–108; Szűcs, Sallai, Zákányi & Madarász 2009; Wágner 2004, 109–115; Erbguth & Schlacke 2008, 139–141; Breuer 2000, 541–549; Hödl 2005; Knauder 2007; Oberleitner 2003, 84; Rumm, Von Keitz & Schmalholz 2006.

<sup>5</sup> Siehe über das Wasserrechtsgesetz: Bumberger & Hinterwirth 2013; Haager-Vanderhaag 1934; Hofko & Kahl 2011, 125–154; Kaan & Braumüller 2000; Kerschner & Weiß 2003; Krzizek 1962; Oberleitner & Berger 2018; Raschauer 1993; Rossmann 1993.

<sup>6</sup> Vogl 2012, 460–462.

<sup>7</sup> Österreichisches Wasserrechtsgesetz (im Weiteren: WRG) § 1. Siehe noch darüber: Szilágyi 2013, 71.

<sup>8</sup> WRG § 2.

Privatgewässer sind und gehören, wenn nicht von anderen erworbene Rechte vorliegen, dem Grundeigentümer (a) das in einem Grundstück enthaltene unterirdische Wasser (Grundwasser) und das aus einem Grundstück zutage quellende Wasser; (b) die sich auf einem Grundstück aus atmosphärischen Niederschlägen sammelnden Wässer; (c) das in Brunnen, Zisternen, Teichen oder anderen Behältern enthaltene und das in Kanälen, Röhren für Verbrauchszwecke abgeleitete Wasser; (d) Seen, die nicht von einem öffentlichen Gewässer gespeist oder durchflossen werden; (e) die Abflüsse aus den vorgenannten Gewässern bis zu ihrer Vereinigung mit einem öffentlichen Gewässer.<sup>9</sup>

Wasserführende und verlassene Bette öffentlicher Gewässer sowie deren Hochwasserabflußgebiet sind öffentliches Wassergut, wenn der Bund als Eigentümer in den öffentlichen Büchern eingetragen ist. Sie gelten aber bis zum Beweis des Gegenteiles auch dann als öffentliches Wassergut, wenn sie wegen ihrer Eigenschaft als öffentliches Gut in kein öffentliches Buch aufgenommen sind oder in den öffentlichen Büchern ihre Eigenschaft als öffentliches Gut zwar ersichtlich gemacht, aber kein Eigentümer eingetragen ist. Von diesen Flächen, die die Österreichische Bundesforste AG im eigenen oder fremden Namen verwaltet, sind nicht öffentliches Wassergut.

Öffentliches Wassergut dient die folgende Zwecke insbesondere (a) der Erhaltung des ökologischen Zustands der Gewässer, (b) dem Schutz ufernaher Grundwasservorkommen, (c) dem Rückhalt und der Abfuhr von Hochwasser<sup>10</sup>, Geschiebe und Eis, (d) der Instandhaltung der Gewässer sowie der Errichtung und Instandhaltung von Wasserbauten, e) der Erholung der Bevölkerung. Eisenbahngrundstücke sowie Grundstücke, die zu einer öffentlichen Straßen- oder Wegeanlage gehören oder in der Verwaltung eines Bundesbetriebes stehen, zählen nicht zum öffentlichen Wassergut.

Wasserführende und verlassene Bette öffentlicher Gewässer sowie deren Hochwasserabflußgebiet, die den vorgenannten Zwecken dienlich sein können, werden öffentliches Wassergut, sobald der Bund Eigentum an diesen Flächen erwirbt; dies gilt nicht für Eisenbahngrundstücke sowie Grundstücke, die zu einer öffentlichen Straßen- oder Wegeanlage gehören oder in der Verwaltung eines Bundesbetriebes stehen.

Das Eigentum an Inseln, die in einem Gewässerbett entstehen, das zum öffentlichen Wassergut gehört, ist dem Bund auch dann vorbehalten, wenn die Insel nicht in einem schiffbaren Fluß entsteht. Durch Ersitzung kann das Eigentum oder ein anderes dingliches Recht am öffentlichen Wassergut nicht mehr erworben werden.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> WRG § 3.

<sup>10</sup> Siehe noch darüber: Maschl 2015, 1–4.

<sup>11</sup> WRG § 4.

#### 4. Regeln der Benutzung der Gewässer

Die Benutzung der öffentlichen Gewässer<sup>12</sup> ist innerhalb der durch die Gesetze gezogenen Schranken jedermann gestattet. Bezieht sich die Benutzung jedoch lediglich auf das Bett und geht sie hiebei über den Gemeingebrauch hinaus, so ist jedenfalls die Einwilligung des Grundeigentümers erforderlich. Die Benutzung der Privatgewässer steht mit den durch Gesetz oder durch besondere Rechtstitel begründeten Beschränkungen denjenigen zu, denen sie gehören.<sup>13</sup> Für die Benutzung der Gewässer zur Schifffahrt gelten besondere Bestimmungen. Die Errichtung von Überfuhranlagen bedarf unbeschadet einer sonst erforderlichen Genehmigung auch der wasserrechtlichen Bewilligung.<sup>14</sup> In öffentlichen Gewässern ist der gewöhnliche ohne besondere Vorrichtungen vorgenommene, die gleiche Benutzung durch andere nicht ausschließende Gebrauch des Wassers, wie insbesondere zum Baden, Waschen, Tränken, Schwimmen, Schöpfen, dann die Gewinnung von Pflanzen, Schlamm, Erde, Sand, Schotter, Steinen und Eis, schließlich die Benutzung der Eisdecke überhaupt, soweit dadurch weder der Wasserlauf, die Beschaffenheit des Wassers oder die Ufer gefährdet noch ein Recht verletzt oder ein öffentliches Interesse beeinträchtigt noch jemandem ein Schaden zugefügt wird, ohne besondere Bewilligung der Wasserrechtsbehörde unentgeltlich erlaubt. Der Gebrauch des Wassers der privaten Flüsse, Bäche und Seen zum Tränken und zum Schöpfen mit Handgefäßen ist, soweit er ohne Verletzung von Rechten oder öffentlicher oder privater Interessen passiert, jedermann ohne Bewilligung der Wasserrechtsbehörde unentgeltlich gestattet. In Werkskanälen ist ein über diesen hinausgehenden Gebrauch nur insoweit zulässig, als besondere polizeiliche Anordnungen bestehen. Die Wasserrechtsbehörde kann über die Ausübung des Gemeingebrauches wasserpolizeiliche Anordnungen treffen, durch die das öffentliche Interesse und die Ausübung des Gemeingebrauches durch andere gewahrt oder die Grenzen des Gemeingebrauches näher bezeichnet werden.<sup>15</sup> Einer Bewilligung der Wasserrechtsbehörde bedarf jede über den Gemeingebrauch hinausgehende Benutzung der öffentlichen Gewässer sowie die Errichtung oder Änderung der zur Benutzung der Gewässer dienenden Anlagen. Auf Antrag hat die Behörde festzustellen ob eine bestimmte Benutzung eines öffentlichen Gewässers über den Gemeingebrauch hinausgeht. Gehören die gegenüberliegenden Ufer eines fließenden Privatgewässers verschiedenen Eigentümern, so haben diese, wenn kein anderes nachweisbares Rechtsverhältnis obwaltet, nach der Länge ihres Uferbesitzes ein Recht auf die Benutzung der Hälfte der vorüberfließenden Wassermenge.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Siehe über die Regeln der Benutzung der Gewässer: Bernhart & Bauer 1994, 154; Kneihls 1997, 33–40; Pernthaler, Attlmayr & Schöpf 1997, 701–704; Vogl 2010, 10; Oberleitner 2006, 135; Schnedl 2001, 3.

<sup>13</sup> WRG § 5.

<sup>14</sup> WRG § 6.

<sup>15</sup> WRG § 8.

<sup>16</sup> WRG § 9.

Der Grundeigentümer bedarf zur Benutzung des Grundwassers für den notwendigen Haus- und Wirtschaftsbedarf keiner Bewilligung der Wasserrechtsbehörde, wenn die Benutzung nur durch handbetriebene Pump- oder Schöpfwerke erfolgt oder wenn sie in einem angemessenen Verhältnis zum eigenen Grunde steht. In allen anderen Fällen ist zur Erschließung oder Benutzung des Grundwassers und zu den damit im Zusammenhang stehenden Eingriffen in den Grundwasserhaushalt sowie zur Errichtung oder Änderung der hiefür dienenden Anlagen die Bewilligung der Wasserrechtsbehörde erforderlich. Bei Artesischen Brunnen ist die Bewilligung notwendig. Wird durch eine Grundwasserbenutzung der Grundwasserstand in einem solchen Maß verändert, daß rechtmäßig geübte Nutzungen des Grundwassers wesentlich beeinträchtigt werden, so hat die Wasserrechtsbehörde auf Antrag eine Regelung nach Rücksicht der Billigkeit so zu treffen, daß der Bedarf aller in Betracht kommenden Grundeigentümer bei wirtschaftlicher Wasserbenutzung möglichs-te Deckung findet. Ein solcher Bescheid verliert seine bindende Kraft, wenn sich die Parteien in anderer Weise einigen oder wenn sich die maßgebenden Verhältnisse wesentlich ändern.<sup>17</sup>

#### 4.1. Bewilligung

Bei Erteilung einer erforderlichen Bewilligung<sup>18</sup> sind jedenfalls der Ort, das Maß und die Art der Wasserbenutzung zu bestimmen.<sup>19</sup> Das Maß und die Art der zu bewilligenden Wasserbenutzung ist derart zu bestimmen, daß das öffentliche Interesse nicht beeinträchtigt und bestehende Rechte nicht verletzt werden. Die mit einer geplanten Wasserbenutzungsanlage verbundene Änderung des Grundwasserstandes steht der Bewilligung nicht entgegen, wenn das betroffene Grundstück auf die bisher geübte Art benutzbar bleibt. Doch ist dem Grundeigentümer für die nach fachmännischer Voraussicht etwa eintretende Verschlechterung der Bodenbeschaffenheit eine angemessene Entschädigung zu leisten.<sup>20</sup>

Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft kann durch Verordnung Vorhaben von minderer wasserwirtschaftlicher Bedeutung bewilligungsfrei stellen. Ein Vorhaben von minderer wasserwirtschaftlicher Bedeutung ist dann gegeben, wenn unter Zugrundelegung der wasserwirtschaftlichen Verhältnisse und Entwicklung öffentliche Interessen nicht beeinträchtigt werden. Derartige Vorhaben sind der Behörde zu melden. Wenn die wasserwirtschaftlichen Verhältnisse es auf Grund des Zusammentreffens mehrerer bewilligungsfreier Tatbestände erfordern, kann der Landeshauptmann durch Verordnung Vorhaben der Bewilligungspflicht unterstellen sowie geeignete Maßnahmen verfügen, um negative Auswirkungen von Summationseffekten hintanzuhalten.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> WRG § 10.

<sup>18</sup> Siehe noch in Zusammenhang mit den Bewilligungen: Mayer 1991, 214.

<sup>19</sup> WRG § 11.

<sup>20</sup> WRG § 12.

<sup>21</sup> WRG § 12b.



Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft kann durch Verordnung die Möglichkeit einer Typisierung von Anlagen oder Anlagenteilen vorsehen. Eine Typengenehmigung kann auf Antrag dafür erteilt werden. Die für eine Typisierung beantragten Anlagen oder Anlagenteile sind einem Typenprüfungsverfahren zu unterziehen. Die positive Beurteilung ist Voraussetzung für die Erlangung der Typengenehmigung. Genehmigende Stelle ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Er kann sich erforderlichenfalls auch unabhängiger nichtamtlicher technischer Sachverständiger bedienen. Ist eine Type genehmigt, so gelten alle Anlagen oder Anlagenteile, die dieser Type entsprechen, als genehmigt. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft kann durch Verordnung folgende Bereiche einer näheren Regelung unterziehen: 1. Inhalt der Typengenehmigungsanträge sowie Bestimmungen über die Antragslegitimation; 2. Inhalt und Ausgestaltung des Typenprüfungsverfahrens; 3. Inhalt, Ausgestaltung und Dauer der Typengenehmigung; 4. Bestimmungen über das Typengenehmigungszeichen; 5. Bestimmungen über Werkskontrollen.<sup>22</sup>

Die Bewilligung zur Benutzung eines Gewässers ist nach Abwägung des Bedarfes des Bewerbers und des wasserwirtschaftlichen Interesses sowie der wasserwirtschaftlichen und technischen Entwicklung gegebenenfalls unter Bedachtnahme auf eine abgestufte Projektverwirklichung, auf die nach dem Ergebnis der Abwägung jeweils längste vertretbare Zeitdauer zu befristen. Die Frist darf bei Wasserentnahmen für Bewässerungszwecke 25 Jahre sonst 90 Jahre nicht überschreiten. Wurde die Bestimmung der Bewilligungsdauer unterlassen, kann der Bescheid binnen drei Monaten ab Erlassung ergänzt werden. Im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens kann das Verwaltungsgericht die Frist festsetzen. Ansuchen um Wiederverleihung eines bereits ausgeübten Wasserbenutzungsrechtes können frühestens fünf Jahre, spätestens sechs Monate vor Ablauf der Bewilligungsdauer gestellt werden. Wird das Ansuchen rechtzeitig gestellt, hat der bisher Berechtigte Anspruch auf Wiederverleihung des Rechtes, wenn öffentliche Interessen nicht im Wege stehen und die Wasserbenutzung unter Beachtung des Standes der Technik erfolgt. Der Ablauf der Bewilligungsdauer ist in diesem Fall bis zur rechtskräftigen Entscheidung über das Ansuchen um Wiederverleihung gehemmt; wird gegen die Abweisung eines Ansuchens um Wiederverleihung der Verwaltungsgerichtshof oder der Verfassungsgerichtshof angerufen, wird die Bewilligungsdauer bis zur Entscheidung dieses Gerichtes verlängert. Der Zweck der Wasserbenutzung darf nicht ohne Bewilligung geändert werden. Diese ist zu erteilen, wenn die Wasserbenutzung dem Stand der Technik entspricht, der Zweck nicht für die Erteilung der Bewilligung oder die Einräumung von Zwangsrechten entscheidend war und dem neuen Zweck nicht öffentliche Interessen oder fremde Rechte entgegenstehen. Bei Bewilligung von Änderungen bestehender Wasserbenutzungen, die zur Anpassung an den Stand der Technik oder an die wasserwirtschaftlichen Verhältnisse erfolgen und die mit einer

---

<sup>22</sup> WRG § 12c.

Änderung des Maßes oder der Art der Wasserbenutzung verbunden sind, ist die Frist neu zu bestimmen.<sup>23</sup>

Bei nicht ortsfesten Wasserbenutzungsanlagen ist die Bewilligung auf die Person des Wasserberechtigten beschränkt; bei allen anderen Wasserbenutzungsrechten ist Wasserberechtigter der jeweilige Eigentümer der Betriebsanlage oder Liegenschaft, mit der diese Rechte verbunden sind. Wasserbenutzungsrechte sind kein Gegenstand grundbücherlicher Eintragung. Die Übertragung von Betriebsanlagen oder Liegenschaften, mit denen Wasserbenutzungsrechte verbunden sind, ist vom neuen Wasserberechtigten der Wasserbuchbehörde zur Ersichtlichmachung im Wasserbuch anzuzeigen.<sup>24</sup>

Wenn wegen eingetretenen Wassermangels bereits bestehende Wasserbenutzungsrechte nicht vollständig befriedigt werden können, hat in Ermangelung von Übereinkommen die Wasserrechtsbehörde das vorhandene Wasser unter Wahrung des den Gemeinden, Ortschaften und einzelnen Ansiedlungen zustehenden Anspruches nach Rücksichten der Billigkeit, namentlich durch Festsetzung gewisser Gebrauchszeiten oder durch andere, den Gebrauch entsprechend regelnde Bedingungen, durch Bescheid in der Art zu verteilen, daß jeder Anspruch aus einem bestehenden Wasserbenutzungsrechte bei wirtschaftlicher Wasserbenutzung und allfälliger Verwendung einfacher, behelfsmäßiger Einrichtungen soweit als möglich befriedigt wird.<sup>25</sup>

#### 4.2. Erlöschen der Wasserbenutzungsrecht

Wasserbenutzungsrechte erlöschen (a) durch den der Wasserrechtsbehörde zur Kenntnis gebrachten Verzicht des Berechtigten; (b) durch Nichteinwendung des Rechtes in einem wasserrechtlichen Verfahren, insoweit eine mit diesem Rechte offensichtlich in Widerspruch stehende Anlage bewilligt und ausgeführt wird, jedoch unbeschadet eines allfälligen Schadenersatzanspruches; (c) durch Ablauf der Zeit bei befristeten und durch den Tod des Berechtigten bei höchstpersönlichen Rechten sowie durch dauernde Einschränkung oder Untersagung; (d) durch Zurücknahme; (e) durch Enteignung; (f) durch Unterlassung der Inangriffnahme des Baues oder der Fertigstellung der bewilligten Anlagen binnen der im Bewilligungsbescheide hiezu bestimmten oder nachträglich verlängerten Frist; (g) durch den Wegfall oder die Zerstörung der zur Wasserbenutzung nötigen Vorrichtungen, wenn die Unterbrechung der Wasserbenutzung über drei Jahre gedauert hat, wobei der Wegfall oder die Zerstörung wesentlicher Teile der Anlage dem gänzlichen Wegfall oder der gänzlichen Zerstörung gleichzuhalten ist; (h) durch Wegfall oder eigenmächtige Veränderung des Zweckes der Anlage. Die Wasserrechtsbehörde kann die im Ziffer (i) bestimmte Frist bei Vorliegen außerordentlicher oder wirtschaftlicher Schwierigkeiten bis zu fünf Jahren verlängern. War nach erfolgter Herstellung und Inbetriebsetzung einer genehmigten Anlage der ordnungsgemäße Betrieb während dreier aufeinanderfolgender Jahre

---

<sup>23</sup> WRG § 21.

<sup>24</sup> WRG § 22.

<sup>25</sup> WRG § 25.

eingestellt, ohne daß die Voraussetzungen des Erlöschens vorliegen, so kann dem Berechtigten, falls nicht die Betriebseinstellung erweislich durch die Betriebsverhältnisse oder außerordentliche vom Willen des Berechtigten unabhängige Umstände bedingt war, von Amts wegen oder auf Antrag anderer Interessenten von der zur Genehmigung der Anlage berufenen Behörde eine angemessene, mindestens mit einem Jahre zu bemessende Frist zur Wiederaufnahme des ordnungsmäßigen Betriebes mit der Ankündigung bestimmt werden, daß nach fruchtlosem Ablaufe der Frist das Wasserbenutzungsrecht als erloschen erklärt würde. Die Behörde hat eine Bewilligung zu entziehen, wenn ungeachtet wiederholter Mahnung unter Hinweis auf die Rechtsfolgen die anlässlich der Bewilligung, der Änderung der Bewilligung oder Überprüfung angeordneten Maßnahmen nicht durchgeführt oder Auflagen nicht eingehalten werden. Das Erlöschen eines Wasserbenutzungsrechtes durch Ablauf der Zeit hat auch das Erlöschen eines Mitbenutzungsrechtes zur Folge. In allen anderen Fällen des Erlöschens eines Wasserbenutzungsrechtes bleibt das Mitbenutzungsrecht für die restliche Dauer der ursprünglichen Bewilligung erhalten, wenn der Mitbenutzungsberechtigte die Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Instandhaltung der ursprünglichen Anlage übernimmt. Das Erlöschen kann sich auch bloß auf einen Teil der Wasserbenutzung beziehen. In diesem Fall hat die Wasserrechtsbehörde auszusprechen, inwieweit das Wasserbenutzungsrecht aufrecht bleibt.<sup>26</sup>

## 5. Die allgemeine wasserwirtschaftliche Verpflichtungen<sup>27</sup>

Sofern keine rechtsgültigen Verpflichtungen anderer bestehen, haben die Wasserberechtigten ihre Wasserbenutzungsanlagen einschließlich der dazugehörigen Kanäle, künstlichen Gerinne, Wasseransammlungen sowie sonstigen Vorrichtungen in dem der Bewilligung entsprechenden Zustand und, derart zu erhalten und zu bedienen, daß keine Verletzung öffentlicher Interessen oder fremder Rechte stattfindet. Ebenso obliegt den Wasserberechtigten die Instandhaltung der Gewässerstrecken im unmittelbaren Anlagenbereich. Nachteilige Wirkungen ihrer Anlagen auf andere Gewässerstrecken haben die Wasserberechtigten durch entsprechende Maßnahmen zu beheben. Bestehen bereits Schutz- oder Regulierungsbauten, so haben die Wasserberechtigten die Mehrkosten ihrer Instandhaltung zu tragen. Wenn mehrere Berechtigte verpflichtet sind, ist die Aufteilung der aufzuwendenden Kosten mangels gütlicher Übereinkunft durch Bescheid der Wasserrechtsbehörde zu regeln. Der Regelung hat als Grundlage das Verhältnis der bewilligten Wassernutzungen zu dienen, wobei jedoch auf frühere Regelungen öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Art sowie auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Beteiligten Rücksicht zu nehmen ist. Ändern sich die Voraussetzungen, unter denen die Aufteilung der Kosten vorgenommen wurde, wesentlich, so hat die Wasserrechtsbehörde auf

---

<sup>26</sup> WRG § 27.

<sup>27</sup> Siehe noch: Oberleitner 2011, 11; Vogl 2010, 432; Weiß 2004; Baumgartner 2010, 233–276; Bumberger 2010, 185–202; Ermacora 2000, 81–124; Grabmayr & Rossmann 1978; Haakh 2003, 13–22; Hartig & Grabmayer 1961; Hattenberger 2006; Knauder 2002, 65–78.; Mühlbauer 1997; Penzinger 1970; Pernthaler 1998; Ramsebner 2003; Reitshammer 2003, 1–13.

Antrag eine neue Entscheidung zu treffen. Kann der Berechtigte nicht ermittelt werden, so obliegen die Verpflichtungen den Personen, denen die Anlage zum Vorteile gereicht, und zwar mangels anderweitiger Einigung nach dem Verhältnis des tatsächlichen Nutzens. Für uneinbringliche Leistungen haften anteilmäßig die übrigen Verpflichteten. Auf Wasseranlagen, die nicht der Wasserbenutzung dienen, finden die vorstehenden Bestimmungen dem Sinne nach Anwendung. Der Eigentümer einer solchen Wasseranlage hat diese mangels ausdrücklicher Verpflichtung nur insoweit zu erhalten, als es zur Verhütung von Schäden notwendig ist, die durch den Verfall der Anlage entstehen können. Eine Verletzung öffentlicher Interessen ist auch die offensichtliche Vernachlässigung von Anlagen, deren Errichtung oder Erhaltung aus öffentlichen Mitteln unterstützt wurde. Sofern durch die Räumung oder Spülung von Kanälen, Stauräumen, Ausgleichsbecken und durch ähnliche Maßnahmen die Beschaffenheit von Gewässern beeinträchtigt wird, ist hierfür eine wasserrechtliche Bewilligung einzuholen.<sup>28</sup>

## 6. Schlussgedanken

Im Rahmen dieser Studie haben wir übersehen, wie das österreichische Wasserrecht vom 18. Jahrhundert bis heute entwickelt hat. Danach haben wir auf die Regeln der Benutzung der Gewässer konzentriert, wir haben die verschiedene Typen der Benutzung aufgezeigt, wir stellen speziell dar, wann man eine behördliche Bewilligung zur Benutzung braucht. Außerdem sind die Gegenstände unserer Prüfung die wasserwirtschaftlichen Verpflichtungen und die Fragen der Behörde und des Verfahrens auch gewesen.

---

<sup>28</sup> WRG § 50.

### Literaturverzeichnis

1. Akyürek M (2010) Wasserrecht, in: Raschauer N & Wessely W, szerk., *Handbuch Umweltrecht*, Facultas, Wien, pp. 236–269.
2. Bándi Gy (2011) *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest, pp. 451–464.
3. Bányai O & Tóth K (2009) A társadalmi részvétel lehetőségei a patakrehabilitációkban, in: Bobvos P, szerk., *Reformator iuris cooperandi. Tanulmányok Veres József 80. születésnapja tiszteletére*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, pp. 71–97.
4. Baumgartner G (2010) Wasserrecht, in: Bachmann S, szerk., *Besonderes Verwaltungsrecht*, Verlag Österreich, Wien, pp. 233–276.
5. Bernhart A & Bauer F (1994) Umfang der Entschädigungspflicht bei landwirtschaftlichen Nutzungsbeschränkungen in Wasserschutzgebieten, *Österreichische Juristen-Zeitung* (1), p. 154.
6. Breuer R (2000) Europäisierung des Wasserrechts, *Natur und Recht* (22), pp. 541–549.
7. Bumberger L & Hinterwirth D (2013) *WRG Wasserrechtsgesetz. Kommentar*, NWV Verlag, Wien.
8. Bumberger L (2010) Land- und Forstwirtschaft und Wasserrecht, in: Norer R & Holzer G, szerk., *Agrarrecht Jahrbuch*, NWV Verlag, Wien, pp. 185–202.
9. Csák Cs & Raisz A (2008) Trinkwasserskandal in der drittgrößten Stadt Ungarns – Theorie und Praxis der Haftung im ungarischen Umweltrecht, in: Callies C, Härtel I & Veit B, szerk., *Jahrbuch des Agrarrechts. Band VIII*, Nomos, Baden-Baden, pp. 165–176.
10. Csák Cs (2008) *Környezetjog. I. kötet.*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 100–115.
11. Csák Cs (2011) Gondolatok a 'szennyező fizet' elvének alkalmazási problémáiról, *Miskolci Jogi Szemle* különszám, pp. 31–45.
12. Csák Cs (2011) Thoughts About the Problems of the Enforcement of the 'Polluter Pays' Principle, *European Integration Studies* 1, pp. 27–40.
13. Erbguth W & Schlacke S (2008) *Umweltrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, pp. 139–141.
14. Ermacora F (2000) Wasserrecht, in: Ermacora F & Krämer L, szerk., *Die Umsetzung des europäischen Umweltrechts in Österreich*, Verlag Österreich, Wien, pp. 81–124.
15. Farkas Csamangó E (2003) A föld- és vízvédelem hatályos jogi szabályozása, in: Tóth K, szerk., *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica Et Politica, Publicationes Doctorandorum Juridicorum Tomus II*, SZTE, Szeged.
16. Fodor L (1996) Az új vízgazdálkodási törvény környezetvédelmi aspektusban, *Jogtudományi Közlöny* (4), pp. 175–180.
17. Fodor L (2006) *Környezetjog*, Debreceni Egyetem ÁJK – Lícium Art, Debrecen, pp. 160–182.
18. Grabmayr P & Rossmann H (1978) *Das österreichische Wasserrecht*, Wien.
19. Haager-Vanderhaag K (1934) *Das neue österreichische Wasserrecht. Kommentar zum Wasserrechtsgesetz*, Wien.

20. Haakh F (2003) Agrarreform und Grundwasserschutz, *GWF-Wasser/ Abwasser* (13), pp. 13–22.
21. Hartig E & Grabmayer P (1961) *Das österreichische Wasserrecht*, Österreichische Staatsdruckerei, Wien.
22. Hattenberger D (2006) *Liberalisierung der Wasserversorgung*, Verlag Österreich, Wien.
23. Hofko B & Kahl A (2011) Wasserrechtsgesetz, in: Rath-Kathrein I & Weber K, szerk., *Besonderes Verwaltungsrecht*, pp. 125–154.
24. Holzer G (2013) *Umweltrechtliche Rahmenbedingungen für die landwirtschaftliche Produktion - Landesbericht für Österreich*,  
[http://www.cedr.org/congresses/luzern/pdf/Commission\\_II\\_Autriche.pdf](http://www.cedr.org/congresses/luzern/pdf/Commission_II_Autriche.pdf)  
[09.11.2018]
25. Horváth Zs (2010) Az Európai Unió környezeti politikája, in: Kengyel Á, szerk., *Az Európai Unió közös politikái*, Akadémiai Kiadó, Budapest, pp. 305–347.
26. Hödl E (2005) *Wasserrahmenrichtlinie und Wasserrecht*, NWV Verlag, Wien.
27. Kaan R & Braumüller G (2000) *Handbuch Wasserrecht*, Linde Verlag, Wien.
28. Kerschner F & Weiß R (2003) *Wasserrechtsgesetz 1959 in der Fassung der WRG-Novelle 2003*, Verlag Österreich, Wien.
29. Knauder C (2002) Zur Privatisierung und Liberalisierung des Wasserrechts, in: Reichelt G, szerk., *Europäisierung des Wasserrechts*, Wien, pp. 65–78.
30. Knauder C (2007) *Wasserrahmenrichtlinie und Privatisierung im Wasserrecht*, LexisNexis, Wien.
31. Kneihls B (1997) Die bewilligungspflichtige Gewässernutzung, *Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* (1), pp. 33–40.
32. Krzizek F (1962) *Kommentar zum Wasserrechtsgesetz*, Manz.
33. Kurucz M (2002) *Föld- és vízvédelmi jog – Agrárkörnyezeti alapok*, ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Budapest.
34. Maschl M (2015) *XXVIII. Europäischer Agrarrechtskongress*,  
<http://www.cedr.org/congresses/potsdam/pdf/Commiss%20III%20-%20AUT.pdf> [12.11.2018]
35. Mayer H (1991) Baurechtliche Bewilligung für Wasserkraftwerke?, *Ecolex* (1), p. 214.
36. Miklós L (2011) A vízvédelem szabályozása, in: Miklós L, szerk., *A környezetjog alapjai*, SZTE ÁJK – JATEPress, Szeged, pp. 75–81.
37. Mühlbauer M (1997) *Recht des Grundwasserschutzes und der Landwirtschaft im Spannungsfeld*, Verlag Ernst Vögel, Stamsried.
38. Nagy Z (2010) Környezetvédelmi adók a környezetvédelmi szabályozás rendszerében, in: Szilágyi J E, szerk., *Környezetjog. Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 87–103.
39. Nagy Z (2010) Támogatáspolitikai kérdések a környezetvédelem területén, in: Szilágyi J E, szerk., *Környezetjog. Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 73–86.
40. Nagy Z (2011) Fenntartható költségvetési elvonások rendszere a környezetvédelem területén, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 29(1), pp. 247–258.

41. Oberleitner F & Berger W (2018) *Kommentar zum Wasserrechtsgesetz 1959*, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien.
42. Oberleitner F (2003) Umsetzung der Wasser-Rahmenrichtlinie in Österreich, *Recht der Umwelt* (3), p. 84.
43. Oberleitner F (2006) Flächennutzungswirksame Planung im Wasserrecht, in: Hauer A & Nußbaumer M, szerk., *Österreichisches Raum- und Fachplanungsrecht*, Pro Libris Verlagsgesellschaft, Kassel, p. 135.
44. Oberleitner F (2011) Rechtliche Aspekte der Gewässerbewirtschaftung in Österreich, *Zeitschrift für Verwaltung* (1), p. 11.
45. Olajos I (2008) A fenntartható fejlődés, in: Olajos I, szerk., *Vidékfejlesztési politika és támogatásának joga*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 24–30.
46. Olajos I (2008) A megújuló energiaforrások és a kapcsolt energiatermelés, in: Olajos I, szerk., *Vidékfejlesztési politika és támogatásának joga*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 190–209.
47. Penzinger A (1970) *Das österreichische Wasserrecht*, Manz, Wien.
48. Pernthaler P (1998) *Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive*, Verlag: Wilhelm Braumüller, Wien.
49. Pernthaler P, Attmayr M & Schöpf V (1997), Ausverkauf des Wasserstocks der Alpen? – Nationale und internationale Wassernutzung als Rechtsprobleme, *Ecolex* (1), pp. 701–704.
50. Raisz A (2011) A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében, *Miskolci Jogi Szemle* 6(1), pp. 90–108.
51. Raisz A (2011) Nemzetközi környezetvédelmi kérdések a Nemzetközi Bíróság előtt napjainkban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* Tomus XXIX/1, Miskolc University Press, Miskolc, pp. 273–289.
52. Ramsebner E (2003) *Das Recht am Grundwasser: Zivil-, verwaltungs-, und europarechtliche Aspekte*, Manz, Wien.
53. Raschauer B (1993) *Kommentar zum Wasserrecht*, Springer Verlag, Wien.
54. Reitshammer D (2003) Kanalanchlusszwang im Bundesländervergleich – Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der landesgesetzlichen Bestimmungen im Lichte von VfGH 12.6.2002, G 322/01, G 360, 361/01, *Baurechtliche Blätter*, pp. 1–13.
55. Rossmann H (1993) *Das österreichische Wasserrechtsgesetz*, ÖSD, Wien.
56. Rumm P, Von Keitz S & Schmalholz M (2006) *Handbuch der EU-Wasserrahmenrichtlinie*, Carl Heymanns Verlag, Köln.
57. Schnedl G (2001) Rechtliche Rahmenbedingungen der kommerziellen Nutzung österreichischer Quellwasserressourcen-Zur rechtlichen Zulässigkeit des Exports von Trinkwasser, *Recht der Umwelt*, pp. 3.
58. Szilágyi J E (2013) *Vízjog – Aktuális kihívások a vízjogi szabályozásában*, Miskolci Egyetem, Miskolc.
59. Szilágyi J E (2018) *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog. Kitekintéssel a vizsgálódásra és a viztudományra*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc.
60. Szűcs P, Sallai F, Zákányi B & Madarász T (2009) *Vízkezelésvédelem. A vízminőségvédelem aktuális kérdései*, Bíbor Kiadó, Miskolc.

61. Vogl C (2010) Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan und QualitätszielV Ökologie, *Ecolex*, pp. 432.
62. Vogl C (2010) Unbefristete ältere Wasserbenutzungsrechte – Eingriffsmöglichkeiten, *Wasserkraft* (27), pp. 10.
63. Vogl C (2012) Wasserrecht, in: Norer R, szerk., *Handbuch des Agrarrechts*, Verlag Österreich, Wien, pp. 455–504.
64. Wágner J (2004) Gondolatok a 2000/60/EK direktíva (Víz Keretirányelv) közigazgatási vonatkozásairól, *Magyar Közigazgatás* (2), pp. 109–115.
65. Weiß N (2004) *Liberalisierung der Wasserversorgung*, Peter Lang, Frankfurt.



HORNYÁK Zsófia \*  
Az osztrák vízjogról \*\*

## 1. Bevezető gondolatok

A magyar vízügyi igazgatás közös történelmi tőről fakad az osztrák vízjoggal. Jelen kutatás keretei között azt vizsgáljuk, hogy az osztrák vízjog miként, milyen logika mentén épül fel. Ennek során a jelenleg is hatályos osztrák vízjogi törvény<sup>1</sup> (Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 (WV)) rendelkezéseit elemezzük. Az osztrák vízjog<sup>2</sup> különbséget tesz a köztulajdonban lévő, valamint a

---

Zsófia Hornyák: Über das österreichische Wasserrecht – Az osztrák vízjogról. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 74-102 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.74

\* dr. jur., PhD, egyetemi oktató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Agrár- és Munkajogi Tanszék, e-mail: joghzs@uni-miskolc.hu

\*\* *A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.*

<sup>1</sup>A vízjogi törvényről lásd még: Holzer 2013, 1–18.; Vogl 2012, 455-504.

<sup>2</sup> Az osztrák vízjogról lásd: Szilágyi 2018, 219.; Az osztrák vízjogi törvényen kívül az alábbi jogszabályok relevánsak még a téma szempontjából: Bundesgesetz über die Förderung des Wasserbaues aus Bundesmitteln – Wasserbautenförderungsgesetz 1985, WBFG (BGBl 1985/148 idF BGBl I 2003/82); Verordnung zum Schutze des Grundwasserwerkes Graz-Feldkirchen. (BGBl 1962/41); Verordnung mit der eine wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung für das Grundwasser im Raume von Friesach bei Graz erlassen wird (BGBl 1963/58); Verordnung mit der mit der eine wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung für das Marchfeld erlassen wird (BGBl 1964/32); Verordnung zum Schutze des Wientalwasserwerkes in Untertullnerbach (BGBl 1964/220); Verordnung zum Schutze des Wasservorkommens im Schneeberg-, Rax- und Schneealpengebiet (BGBl 1965/353); Verordnung zum Schutze des Grundwasservorkommens in der Mitterndorfer Senke (BGBl 1969/126); Verordnung zum Schutze der Wasservorkommen im Hochschwabgebiet (BGBl 1973/345); Verordnung zur Verbesserung der Wassergüte der Mur und ihrer Zubringer im Land Stmk (BGBl 1973/423); Verordnung zum Schutze des Wasservorkommens im Gebiet des Sarstein, Sandling und Loser (BGBl 1974/736); Verordnung zur Verbesserung der Wassergüte der Donau und ihrer Zubringer (BGBl 1977/210); Verordnung betreffend die Erlassung einer wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügung zum Schutze der Grundwasservorkommen im südlichen Salzburger Becken und im unteren Lammertal sowie der Karstwasservorräte des Tennengebirges, Hagengebirges und Hohen Göll (BGBl 1980/315); Verordnung betreffend die Erlassung einer wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügung zum Schutze der Trinkwasservorkommen im Almtal (BGBl 1984/78); Verordnung zum Schutze der Wasservorkommen im Toten Gebirge (BGBl 1984/79); Verordnung über die allgemeine Begrenzung von Abwasseremissionen in Fließgewässer und öffentliche Kanalisationen – Allgemeine Abwasseremissionsverordnung, AAEV (BGBl 1996/186); Verordnung über die Begrenzung von Abwasseremissionen aus Abwasserreinigungsanlagen für Siedlungsgebiete -1. AEV für kommunales Abwasser (BGBl

magántulajdonban lévő vizek között, és eltérő szabályokat határoz meg ezekre vonatkozóan. A fő területek melyeket a törvény szabályoz, a következők: a víz használatának szabályai, a vízvédelem kérdései, az általános vízgazdálkodási kötelezettségek, a vízitársulatok, hatósági és eljárási kérdések, a vizek és a vízi berendezések felügyeletével kapcsolatos kérdések, a jogsértések és az azokkal járó szankciók.

Jelen tanulmány keretei között a víz, mint természeti erőforrás kerülne a vizsgálat központjába, így az előbb felsorolt területek közül egy rövid történeti kitekintés után részletesen a víz használatának szabályait ismertetnénk, bemutatva a használat különböző fajtáit, külön kitérve arra, hogy mikor van szükség hatósági engedélyre a használathoz.

Emellett részletesen áttekintenénk a vízgazdálkodással kapcsolatos kötelezettségeket, valamint a hatósági és eljárási kérdéseket is, melyek a kutatási projekt keretei között a magyar szabályozás vonatkozásában is bemutatásra kerülnek, amely megteremtí a jogösszehasonlítás alapját.

---

1996/210 idF BGBl II 2000/392); Verordnung betreffend Abwassereinleitungen in wasserrechtlich bewilligte Kanalisationen – Indirekteinleitungsverordnung, IEV (BGBl II 1998/222 idF BGBl II 2006/523); Verordnung betreffend die Erlassung einer wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügung zum Schutze des Grundwasservorkommens für Zwecke der Trinkwasserversorgung im Tullnerfeld (BGBl II 2001/265); Verordnung über die Bewilligungsfreistellung von Gewässerquerungen – Bewilligungsfreistellungsverordnung für Gewässerquerungen, GewQBewFreistellV (BGBl II 2005/327); Verordnung über die Festlegung des Zielzustandes für Oberflächengewässer – Qualitätszielverordnung Chemie Oberflächengewässer, QZV Chemie OG (BGBl II 2006/96 idF BGBl II 2010/461); Verordnung über die Erhebung des Wasserkreislaufes in Österreich – Wasserkreislaufferhebungsverordnung, WKEV (BGBl II 2006/478); Verordnung über die Überwachung des Zustandes von Gewässern – Gewässerzustandsüberwachungsverordnung, GZÜV (BGBl II 2006/479 idF BGBl II 2010/465); Verordnung über das Aktionsprogramm 2008 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen – Aktionsprogramm 2008 (ABl Nr 22/2008 zur Wr Zeitung 31.1.2008); Verordnung über ein elektronisches Register zur Erfassung aller wesentlichen Belastungen von Oberflächenwasserkörpern durch Emissionen von Stoffen aus Punktquellen, EmRegV-OW (BGBl II 2009/29); Verordnung über den guten chemischen Zustand des Grundwassers – Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser, QZV Chemie GW (BGBl II 2010/98 idF BGBl II 2010/461); Verordnung über die Festlegung des ökologischen Zustandes für Oberflächengewässer – Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer, QZV Ökologie OG (BGBl II 2010/99 idF BGBl II 2010/461); Verordnung mit der einerseits die Veröffentlichung des Planungsdokumentes zum Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan bekannt gegeben wird und andererseits ein Maßnahmenprogramm sowie Prioritätensetzungen und die Ausweisung von Gewässerabschnitten als erheblich veränderte oder künstliche Oberflächenwasserkörper im Zusammenhang mit dem Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan erlassen werden – Nationale Gewässerbewirtschaftungsplanverordnung 2009, NGPV 2009 (BGBl II 2010/103); Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan, veröffentlicht auf der Internetseite der BMLFUW <http://ngp.lebensministerium.at>.

## 2. Történeti kitekintés

Az osztrák vízjog<sup>3</sup> eredete mind a római jogra, mind a germán jogra visszavezethető. Ebből következhet a köztulajdonban és a magántulajdonban lévő vizek közti különbségtétel. Korábban léteztek az úgynevezett regálék a hajózható folyók használatára, amelyek tisztán költségvetési célokat szolgáltak. A 18. századból származnak a hajózási szabályozások, mint az egyes országok navigációs szabadalmi és a vízi rendőrségre vonatkozó előírások. A 19. századból az osztrák Polgári Törvénykönyv 1811-es kodifikációja bír jelentőséggel tekintettel a vízjogi szempontból még ma is releváns rendelkezéseire, hasonlóképpen az első malomrendelet 1814-ből és a vízépitési normák 1830-ból. Az első javaslatok egy vízrendeletre 1850-ben, 1862-ben és 1865-ben keletkeztek. A jogalkotási hatáskör, a vizek tulajdonának a kérdése és a víztöbblet kérdése álltak a tanácskozások középpontjában. Végül 1869-ben került kihirdetésre a birodalmi vízjogi törvény. A következő években különböző jogszabályok születtek mint például a birodalmi vízjogi törvénynek a végrehajtási törvénye. Ezek után a vízjog egyre többet átengedett a tartományoknak, a 20. század kezdete után hatásköri megfontolások és a birodalmi vízjogi törvénynek a kicserélése történt egy új vízjogi törvényre. Ez egy további széttöredezéshez és egyenetlen eljárás módokhoz vezetett a vízgazdálkodás területén. 1925-ben végül a szövetségi alkotmány hatáskörmegosztásra vonatkozó szabályainak hatálybalépésével a víz mint erőforrás vonatkozásában egy egységes gazdálkodás alapjának lefektetése történt. Erre az új hatásköri alapra történt meg az egységes 1934-es vízjogi törvény megalkotása, mely felépítésében és tartalmában az alapját képezi a jelenleg hatályos vízjogi törvénynek. A törvény 1945-ös, 1947-es és 1959-es módosításai után, 1959-ben megtörtént a vízjogi törvény ismételt kiadása. A módosítások a vizek tisztántartására és a szövetkezeti rendszer átszervezésére vonatkoztak. Az 1990-es módosítás a szabályozás kiterjesztését hozta magával a vizek tisztántartásához a vízvédelem célkitűzésére. 1993-ban megtörtént az uniós jogi rendelkezéseknek az átvétele, különösen a nitrát irányelv, a települési szennyvíz kezelési irányelv, a talajvízvédelmi irányelv, a halászatra használt vizekről szóló irányelv és a veszélyes anyagokról szóló irányelv átültetése. Ausztria Európai Unióhoz<sup>4</sup> történő csatlakozása óta a következő módosítások történtek, melyekkel törekedtek egy egységes dologi jog, az adminisztráció egyszerűsítésére és az európai integráció keretében programok jogalapjának létrehozására. A 2000-ben uniós szinten megalkotott víz-keret irányelv, melyet a 2003-as módosítás ültetett át, és a 2007-ben megalkotott árvízkezelési irányelv, melyet a 2011-es módosítás ültetett át, melyek

<sup>3</sup> Az osztrák vízjogról lásd még: Akyürek 2010, 236–269.

<sup>4</sup> Az európai uniós és nemzetközi vízjogi kérdések kapcsán lásd még: Bándi 2011, 451–464.; Bányai & Tóth 2009, 71–97.; Csák 2008, 100–115.; Csák 2011, 31–45.; Csák 2011, 27–40.; Csák & Raisz 2008, 165–176.; Farkas Csamangó 2003.; Fodor 2006, 160–182.; Fodor 1996, 175–180.; Horváth 2010, 305–347.; Kurucz 2002.; Miklós 2011, 75–81.; Nagy 2011, 247–258.; Nagy 2010, 87–103.; Nagy 2010, 73–86.; Olajos 2008, 24–30.; Olajos 2008, 190–209.; Raisz 2011, 273–289.; Raisz 2011, 90–108.; Szűcs, Sallai, Zákányi & Madarász 2009.; Wágner 2004, 109–115.; Erbguth & Schlacke 2008, 139–141.; Breuer 2000, 541–549.; Hödl 2005.; Knauder 2007.; Oberleitner 2003, 84.; Rumm, Von Keitz & Schmalholz 2006.

átvezettek a tervezési eszközök fejlesztéséhez a vízjogi törvényben<sup>5</sup>, amely kötelezettséget tartalmaz a vízgyűjtő területekre vonatkozó keretstratégiák létrehozására és átültetésére.<sup>6</sup>

### 3. A vizek osztályozása

A vizek köztulajdonban vagy magántulajdonban lehetnek, melyek mind a részét képezik a közjavaknak.<sup>7</sup>

Köztulajdonban lévő víznek minősülnek (a) az osztrák vízjogi szövetségi törvény A függelékében név szerint felsorolt folyók, patakok és tavak minden águkkal, mellécsatornáikkal és elágazásaikkal együtt; (b) azok a vizek, amelyeket már a vízjogi törvény hatálybalépését megelőzően az illetékes szerv kezdeményezésére vízjogi engedély alapján köztulajdonban lévőnek tekintenek; (c) minden egyéb víz, amelyet a vízjogi törvény nem nevez kifejezetten magántulajdonban lévő víznek. Amennyiben az előbbieken említett vizek esetében 1870 előtt keletkezett speciális magánjogi jogcímet állapítanak meg, ezek a vizek magántulajdonban lévő vizeknek tekintendők. A vízparti földterületeknek vagy a vizek medreinek tulajdonjoga nem jelent ilyen magánjogi jogcímet. Egy köztulajdonban lévő vízből, ha nem fogyasztás céljára történik kibocsátás, akkor sem veszíti el a köztulajdonban lévő víz minőségét. A köztulajdonban lévő vizek megtartják ezt a jogi tulajdonságukat a föld alatti szakaszaik vonatkozásában is, ha a medrük nem tartalmaz állandóan vizet.<sup>8</sup>

Magántulajdonban lévő víznek minősülnek, és a földtulajdonoshoz tartoznak, ha egyéb szerzett jogok nem állnak fenn, (a) a mezőgazdasági földhöz tartozó és a föld alatt található víz (felszín alatti víz) és a földterületből származó víz; (b) mezőgazdasági földön a légköri csapadékból összegyűlt vizek; (c) a kutakban, ciszternákban, tavakban vagy egyéb tartályokban lévő víz, valamint a csatornákból, csövekből stb. fogyasztásra szolgáló víz; (d) tavak, amelyeket nem egy köztulajdonban lévő víz táplál vagy amelyen nem áramlik át egy köztulajdonban lévő víz; (e) az előbbieken megnevezett vizekből történő lefolyások egy köztulajdonban lévő vízzel történő egyesülésükig. A (d) és (e) pontban megjelöltek akkor minősülnek magántulajdonban lévő víznek, ha más nem igazoltak, mint a mezőgazdasági földekhez való tartozást és a földeken vagy a földek között található, a mezőgazdasági földhöz tartozó parthossznak megfelelően.<sup>9</sup>

A köztulajdonban lévő vizek vizet vezető és elhagyott medrei, valamint az árvízelvező területük a közjavak körébe tartoznak, ha a szövetségi államot, mint tulajdonost jegyzik be az állami nyilvántartásba. Mindazonáltal, amíg az ellenkezője nem bizonyított, közjónak minősülnek, amennyiben közjó minőségük miatt semmilyen

<sup>5</sup> A vízjogi törvényről lásd: Bumberger & Hinterwirth 2013.; Haager-Vanderhaag 1934.; Hofko & Kahl 2011, 125–154.; Kaan & Braumüller 2000.; Kerschner & Weiß 2003.; Krzizek 1962.; Oberleitner & Berger 2018.; Raschauer 1993.; Rossmann 1993.

<sup>6</sup> Vogl 2012, 460–462.

<sup>7</sup> Osztrák vízjogi törvény (Wasserrechtsgesetz, a továbbiakban: WRG) 1. §.; Erről lásd még: Szilágyi 2013, 71.

<sup>8</sup> WRG 2. §.

<sup>9</sup> WRG 3. §.

állami nyilvántartásba nem kerülnek bejegyzésre vagy az állami nyilvántartások a közjó minőségüket nyilvánvalóvá teszik, de tulajdonos nincs bejegyezve a vonatkozásukban. Az ilyen területek közül, amelyeket az Osztrák Szövetségi Erdészeti Rt. saját nevében vagy más nevében kezel, nem tekintendők közjónak minősülő víznek.

A közjónak minősülő vizek az alábbi célokat szolgálják, különösen (a) a vizek ökológiai állapotának megőrzését, (b) a sekély talajvízforrások védelmét, (c) az árvíz,<sup>10</sup> a hordalék és a jég visszatartását és elszállítását, (d) a vizek karbantartását, valamint a vízi építmények építését és karbantartását, (e) a lakosság kikapcsolódását. A vasúti földek, valamint a földek, amelyek nyilvános bekötőutakhoz vagy infrastrukturális részleghez tartoznak vagy egy szövetségi üzem igazgatása alatt állnak, nem számítanak a közjavakhoz.

A köztulajdonban lévő vizek vizet vezető és elhagyatott medrei, valamint az árvízelvező területük, melyek az előbbieken említett célokat szolgálják, közjónak minősülő vizek, amennyiben a szövetség ezeken a területeken tulajdont szerez; ám ez nem vonatkozik a vasúti földekre, valamint a földekre, amelyek nyilvános bekötőutakhoz vagy infrastrukturális részleghez tartoznak vagy egy szövetségi üzem igazgatása alatt állnak.

A szigetek – amelyek egy csatornában alakulnak ki, ami pedig a közjavakhoz tartozik – tulajdonjoga a szövetségnek fenntartott, ha a sziget nem egy hajózható folyóban keletkezik. Elbirtoklással a tulajdonjog vagy más dologi jog a közjavakhoz tartozó vizeken már nem szerezhető meg.<sup>11</sup>

#### 4. A vízhasználat szabályai

A köztulajdonban lévő vizek használata<sup>12</sup> a törvények által előírt korlátokon belül bárki számára megengedett. Ha azonban a használat csak a mederre vonatkozik, és meghaladja a közös használatot, a földtulajdonos beleegyezése minden esetben szükséges. A magántulajdonban lévő vizek használata, a törvény által előírt vagy speciális jogcím alapján indokolt korlátozásokkal, azt illeti meg, akihez tartoznak.<sup>13</sup> A vizek hajózási célú használatára speciális rendelkezések vonatkoznak. Az ütköző létesítmények felállítása az egyébként megkövetelt jóváhagyás sérelme nélkül vízjogi engedélyt is igényel.<sup>14</sup> A köztulajdonban lévő vizeken a szokásos, speciális felszerelés nélküli használat a víz más, nem kizárólagos használatával, különösen fürdés, mosás, itatás, úsztatás, merítés, majd a növény, sár, talaj, homok, kavics, kövek és jég eltávolítása és végül a jégtakaró használata, amennyiben ez nem veszélyezteti a vízfolyást, a víz vagy a partok állapotát, jogot nem sért, a közérdeket nem befolyásolja és kárt sem okoz, a vízügyi hatóság külön engedélye nélkül díjmentesen lehetséges.

<sup>10</sup> Erről lásd még: Maschl 2015, 1–4.

<sup>11</sup> WRG 4. §.

<sup>12</sup> A vízhasználat szabályairól lásd: Bernhart & Bauer 1994, 154.; Kneih 1997, 33–40.; Pernthaler, Atlmayr & Schöpf 1997, 701–704.; Vogl 2010, 10.; Oberleitner 2006, 135.; Schnedl 2001, 3.

<sup>13</sup> WRG 5. §.

<sup>14</sup> WRG 6. §.

A magántulajdonban lévő folyók, patakok és tavak kézi edényekkel történő itatásra és merítésre történő használata bárki számára a vízügyi hatóság engedélye nélkül díjmentesen megengedett, amennyiben a jog vagy a köz- vagy a magánérdek megsértése nélkül történik. Az ezeken felüli használat a csatornáknak csak annyiban megengedett, amennyiben speciális rendőri utasításra történik. A vízügyi hatóság a közhasználat gyakorlására vonatkozóan vízrendészeti utasítást is előírhat, amellyel megóvják a közérdeket és a közhasználat gyakorlását, vagy a közhasználat határait szigorúbban határozzák meg.<sup>15</sup> A vízügyi hatóság engedélye szükséges a köztulajdonban lévő vizek közhasználatot meghaladó használatához, valamint a vizek használatát szolgáló létesítmények létrehozásához vagy módosításához. Kérésre a hatóság határozza meg, hogy a köztulajdonban lévő víz meghatározott felhasználása meghaladja-e a közhasználatot. Ha egy folyó magántulajdonban lévő víz egymással szemben fekvő partjai különböző tulajdonoshoz tartoznak, ha más bizonyítható jogviszony nem áll fenn, akkor joguk van a tulajdonosoknak az átfolyó vízmennyiség felének használatára.<sup>16</sup>

A földtulajdonosnak nem kell igényelnie a vízügyi hatóság jóváhagyását a felszín alatti vizek ház körüli és gazdasági szempontból szükséges használatához, ha a használat csak a kézi működtetésű szivattyú és öntöző berendezéseken keresztül valósul meg vagy ésszerű arányban áll annak indokával. Minden más esetben a talajvíz feltárásához vagy használatához és az ezzel összefüggő talajvízháztartásba történő beavatkozásokhoz valamint az ezt szolgáló létesítmények kialakításához vagy módosításához a vízügyi hatóság engedélyére van szükség. Artézi kutak esetén szintén szükség van az engedélyre. Ha a talajvízhasználat hatására a talajvíz szintje olyan mértékben változik, hogy a talajvíz jogszerűen gyakorolt használata lényegesen korlátozott, így a vízügyi hatóság kérelemre olyan méltányossági döntést hoz, hogy minden jogosult földtulajdonos igénye vonatkozásában gazdasági vízhasználatánál a szükséges fedezet rendelkezésre álljon. Az ilyen döntés elveszíti kötelező erejét, ha a felek más módon állapodnak meg, vagy a vonatkozó körülmények jelentősen megváltoznak.<sup>17</sup>

#### 4.1. Engedély

A szükséges engedély<sup>18</sup> megadásakor meg kell határozni a vízfelhasználás helyét, terjedelmét és típusát.<sup>19</sup> A vízhasználat terjedelmét és típusát úgy kell meghatározni, hogy a közérdeket ne befolyásolják, és a meglévő jogokat ne sértsék. Egy tervezett vízellátó létesítményhez kapcsolódó talajvízszint változása nem zárja ki az engedély megadását, ha az érintett föld a korábban alkalmazott módon továbbra is

---

<sup>15</sup> WRG 8. §.

<sup>16</sup> WRG 9. §.

<sup>17</sup> WRG 10. §.

<sup>18</sup> Az engedélyek kapcsán lásd még: Mayer 1991, 214.

<sup>19</sup> WRG 11. §.

használható marad. Azonban a földtulajdonost kompenzálni kell a talaj állapotának a szakszerű előrelátás mellett esetlegesen felmerülő romlása miatt.<sup>20</sup>

A szövetségi földművelésügyi, erdészeti, környezetvédelmi és vízgazdálkodási miniszter rendeletben a vízgazdálkodási szempontból kisebb jelentőségű művelet engedély nélkül engedélyezheti. A vízgazdálkodási szempontból kisebb jelentőségű művelet akkor áll fenn, ha a közérdek a vízgazdálkodási viszonyok és fejlesztések alapján nem károsodik. Az ilyen műveleteket jelenteni kell a hatóságnak.<sup>21</sup>

A szövetségi földművelésügyi, erdészeti, környezetvédelmi és vízgazdálkodási miniszter rendeletben előírhatja a létesítmények vagy az alkatrészek tipizálását. A típusjóvá hagyást erre vonatkozó kérelem esetén lehet megadni. A létesítményeket és alkatrészeket, amelyekre kérelmezték a tipizálást, típusvizsgálati eljárásnak kell alávetni. A pozitív elbírálás előfeltétele a típusjóvá hagyás megadásának. Az engedélyező testület a szövetségi földművelésügyi, erdészeti, környezetvédelmi és vízgazdálkodási miniszter. Szükség esetén független, magán műszaki szakértőket is lehet alkalmazni. Ha egy típust jóváhagytak, akkor minden létesítmény vagy alkatrész, ami ennek a típusnak megfelel, jóváhagyottnak tekintendő. A szövetségi földművelésügyi, erdészeti, környezetvédelmi és vízgazdálkodási miniszter rendelettel szabályozhatja a következő területeket: 1. A típus-jóváhagyási kérelmek tartalma valamint a kérelemre vonatkozó rendelkezések; 2. A típusvizsgálati eljárás tartalma és megvalósítása; 3. A típusjóváhagyás tartalma, megvalósítása és időtartama; 4. A típus-jóváhagyási jelzésre vonatkozó rendelkezések; 5. A gyári ellenőrzésekre vonatkozó rendelkezések.<sup>22</sup>

A vizek használatának engedélyezése, a kérelmező igényeinek és a vízgazdálkodási érdekeknek valamint a vízgazdálkodási és technikai fejlődésnek a mérlegelése után, szükség esetén a fokozatos projekt megvalósításának figyelembevételével, a mérlegelés eredményére tekintettel a mindenkori leghosszabb ésszerű időtartamra történik. Az öntözési célú vízkivétel esetén az időtartam a 25 évet, más esetben pedig a 90 évet nem haladhatja meg. Ha az engedélyezés időtartamának meghatározását elmulasztják, a határozatot a kibocsátás napjától számított három hónapon belül lehet kiegészíteni. A panasz eljárás keretében a közigazgatási bíróság a határidőt meghatározhatja. A már gyakorolt vízhasználati jog újbóli odaítélésére vonatkozó kérelmeket legkorábban öt évvel, legkésőbb hat hónappal az engedélyezési határidő lejártá előtt lehet benyújtani. Ha a kérelmet kellő időben megtették, az addigi jogosultnak joga van ezen jog újbóli megadására, ha a közérdekekkel ez nem ellentétes, és a vízhasználat a technika állására figyelemmel történik. Az engedélyezés időtartamának lejártát ebben az esetben elhalasztják az újbóli odaítélési kérelemre vonatkozó jogerős döntésig; a kérelem elutasításával szemben az újbóli odaítélés érdekében a közigazgatási bírósághoz vagy az alkotmánybírósághoz lehet fordulni, az engedélyezés időtartama az említett bíróság döntéséig meghosszabbodik. A vízhasználat célját nem szabad engedély nélkül megváltoztatni. Ezt akkor kell megadni, ha a víz használata a technika állásának megfelel, a cél nem volt meghatározó az engedély megadásához vagy a kényszerítő jogok megadásához, és az új cél nem ellentétes a

<sup>20</sup> WRG 12. §.

<sup>21</sup> WRG 12b. §.

<sup>22</sup> WRG 12c. §.

közérdekkel és idegen jogokkal. A meglévő vízhasználat módosításainak jóváhagyása esetén, amelyek a technika állása vagy a vízgazdálkodás feltételeihez igazodnak, és amelyek a vízhasználat mértékének vagy típusának megváltozásához kapcsolódnak, a határidőt újból meg kell határozni.<sup>23</sup>

Nem helyhez kötött vízhasználati létesítmények esetében az engedély a vízre jogosult személyre korlátozódik; minden más vízhasználati jog esetében a vízhasználók a mindenkori tulajdonosai annak az üzemi létesítménynek vagy ingatlanoknak, amelyek ezek a jogok kapcsolódnak. A vízhasználati jog nem tárgya az ingatlannyilvántartási bejegyzésnek. A vízhasználati jogokkal kapcsolatos létesítmények vagy ingatlanok átruházását a vízügyi hatóság új vízre jogosultja köteles bejelenteni a vízügyi nyilvántartásba való bejegyzés céljából.<sup>24</sup>

Megállapodások hiányában, ha a meglévő vízhasználati jogokat nem lehet teljes mértékben kielégíteni, a vízügyi hatóság a települések, helyiségek és az egyéni települések igényei alapján a meglévő vizet a méltányosság figyelembe vételével, nevezetesen meghatározott használati idő meghatározásával vagy a használattal kapcsolatos egyéb feltételek kiterjesztésével, hogy amennyire lehetséges, a meglévő vízhasználati jogból eredő igények a víz gazdasági hasznosításával, valamint az egyszerű, átmeneti létesítmények esetleges felhasználásával amennyire lehetséges, kielégítésre kerüljenek.<sup>25</sup>

#### 4.2. A vízhasználati jog megszűnése

A vízhasználati jogok megszűnnek (a) a jogosult által a vízügyi hatóság tudomására hozott lemondással; (b) amennyiben a jogot egy vízjogi eljárás során nem kifogásolják, amennyiben az e joggal nyilvánvalóan ellentétes létesítményt engedélyeznek és teljesítenek, de egy esetleges kártérítési igény sérelme nélkül; (c) a határidő lejártával és a jogosult halálával a kifejezetten személyes jogok esetén, valamint az állandó korlátozással vagy tiltással; (d) visszavonás esetén; (e) kisajátítás esetén; (f) az engedélyezett létesítmények építésének a megkezdésének vagy véglegesítésének elmulasztásával az engedélyben megjelölt vagy később meghosszabbított határidőn belül; (g) a víz felhasználásához szükséges berendezések megszüntetésével vagy megsemmisítésével, amennyiben a vízhasználat megszakítása több mint három évig tartott, emellett a létesítmény jelentős részeinek eltávolítása vagy megsemmisítése a teljes veszteséggel vagy teljes megsemmisüléssel egyenértékűnek tekintendő; (h) a létesítmény céljának megszűnésével vagy önkényes megváltoztatásával. A vízjogi hatóság a (g) pontban meghatározott határidőt a rendkívüli vagy gazdasági nehézségek esetén öt évre meghosszabbíthatja. Ha a jóváhagyott létesítmények gyártása és üzembe helyezése után a megfelelő működést három egymást követő éven keresztül leállították, anélkül, hogy a megszűnés előfeltételei fennálltak volna, akkor a jogosult számára, amennyiben bizonyíthatóan a működés megszüntetése az üzemi viszonyok vagy a jogosult akaratától független rendkívüli körülményeknek tudható be, hivataltól

<sup>23</sup> WRG 21. §.

<sup>24</sup> WRG 22. §.

<sup>25</sup> WRG 25. §.



vagy másik érdekeltek kérelmére a létesítmény jóváhagyására jogosult hatóság bejelentéssel meghatározhat egy megfelelő, legalább egyéves időtartamot a szabályos működés újrafelvételére, hogy a határidő eredménytelen lejárta után a vízhasználati jogot megszüntnek nyilvánítják. A hatóság visszavonja az engedélyt, ha ismételt figyelmeztetés ellenére a jogkövetkezményekre tekintettel az engedély, az engedély módosítása vagy az ellenőrzés alapján elrendelt intézkedések nem teljesülnek, vagy a kiadás nem megfelelően történt. A víz használati jognak a határidő lejártával történő megszűnése a közös használati jog megszűnéséhez is vezethet. A vízhasználati jog lejártának minden más esetében a közös használati jog az eredeti engedély fennmaradó időtartamára megmarad, ha a közös használati jog jogosultja kötelezi magát arra, hogy az eredeti létesítményt megfelelően karbantartja. A megszűnés csak a vízhasználat egy részére is vonatkozhat. Ebben az esetben a vízügyi hatóságnak meg kell állapítania, hogy a vízhasználat joga mennyiben marad fenn.<sup>26</sup>

### 5. Általános vízgazdálkodási kötelezettségek<sup>27</sup>

Ha más érvényes jogi kötelezettség nem áll fenn, a vízjogi jogosultaknak az engedélynek megfelelő állapotban kell tartaniuk és működtetniük vízhasználati létesítményeiket, beleértve a kapcsolódó csatornákat, a mesterséges medreket, a vízgyűjtőket és más létesítményeket, oly módon, hogy ne szenvedjenek hátrányt a köz érdekei és a külföldi jogok. Hasonlóképpen a vízjogi jogosultakat terheli a vízi utak karbantartása a létesítmény területén. A vízjogi jogosultaknak a létesítményeik káros hatásait más vízi útvonalakon megfelelő intézkedésekkel kell orvosolni. Ha már léteznek védelmi vagy szabályozási építmények, akkor a vízjogi jogosultaknak viselniük kell a karbantartásukkal járó többletköltségeket. Ha több jogosult van, akkor a megfizetendő költségek elosztását peren kívüli megállapodás hiányában a vízügyi hatóság határozatával kell szabályozni. A szabályozás alapvetően az engedélyezett vízhasználati viszonyokat szolgálja, figyelembe véve azonban a korábbi közjogi vagy magánjogi szabályozást és a résztvevők gazdasági körülményeit. Ha a költségmegosztás feltételei lényegesen megváltoztak, a vízügyi hatóság kérelemre új határozatot hoz. Ha a jogosultat nem lehet megállapítani, akkor a kötelezettségek azokat a személyeket terhelik, akiknek a létesítmények a javukat szolgálják, és a tényleges használat vonatkozásában nem született egyéb megállapodás. A behajthatatlan teljesítésekért a többi kötelezett arányosan felel. A vízi létesítményekre, melyek nem a vízhasználatot szolgálják, a fenti rendelkezések tulajdonképpen a használat alapján vonatkoznak. Egy ilyen vízi létesítmény tulajdonosának ezt a kifejezett kötelezettség hiányát csak annyiban kell megőriznie, amennyiben a károk megelőzése miatt szükséges, hogy megakadályozza azoknak a rendszer romlása általi keletkezését. A közérdek megsértése olyan létesítmények nyilvánvaló elhanyagolása is, amelyek létrehozását vagy fenntartását

<sup>26</sup> WRG 27. §.

<sup>27</sup> Lásd még: Oberleitner 2011, 11.; Vogl 2010, 432.; Weiß 2004; Baumgartner 2010, 233–276.; Bumberger 2010, 185–202.; Ermacora 2000, 81–124.; Grabmayr & Rossmann 1978; Haakh 2003, 13–22.; Hartig & Grabmayer 1961; Hattenberger 2006; Knauder 2002, 65–78.; Mühlbauer 1997; Penzinger 1970; Pernthaler 1998; Ramsebner 2003; Reitshammer 2003, 1–13.

állami forrásból támogatták. Amennyiben a csatornák, tározók, kiegyenlítő medencék kiürítése vagy tisztítása és hasonló intézkedések a vizek állapotát befolyásolják, vízjogi engedélyt kell beszerezni.<sup>28</sup>

## 6. Záró gondolatok

Jelen tanulmány keretei között áttekintettük, hogy hogyan is fejlődött az osztrák vízjog a 18. századtól kezdődően napjainkig. Ezután a vízhasználat szabályaira helyeztük a hangsúlyt, bemutattuk a használat különböző fajtáit, külön kitértünk arra, hogy mikor van szükség hatósági engedélyre a használathoz. Emellett a vízgazdálkodással kapcsolatos kötelezettségek is a vizsgálatunk tárgyát képezték, valamint a hatósági és eljárási kérdések is.

---

<sup>28</sup> WRG 50. §.

### Irodalomjegyzék

1. Akyürek M (2010) Wasserrecht, in: Raschauer N & Wessely W, szerk., *Handbuch Umweltrecht*, Facultas, Wien, pp. 236–269.
2. Bándi Gy (2011) *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest, pp. 451–464.
3. Bányai O & Tóth K (2009) A társadalmi részvétel lehetőségei a patakrehabilitációkban, in: Bobvos P, szerk., *Reformator iuris cooperandi. Tanulmányok Veres József 80. születésnapja tiszteletére*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, pp. 71–97.
4. Baumgartner G (2010) Wasserrecht, in: Bachmann S, szerk., *Besonderes Verwaltungsrecht*, Verlag Österreich, Wien, pp. 233–276.
5. Bernhart A & Bauer F (1994) Umfang der Entschädigungspflicht bei landwirtschaftlichen Nutzungsbeschränkungen in Wasserschutzgebieten, *Österreichische Juristen-Zeitung* (1), pp. 154.
6. Breuer R (2000) Europäisierung des Wasserrechts, *Natur und Recht* (22), pp. 541–549.
7. Bumberger L & Hinterwirth D (2013) *WRG Wasserrechtsgesetz. Kommentar*, NWV Verlag, Wien.
8. Bumberger L (2010) Land- und Forstwirtschaft und Wasserrecht, in: Norer R & Holzer G, szerk., *Agrarrecht Jahrbuch*, NWV Verlag, Wien, pp. 185–202.
9. Csák Cs & Raisz A (2008) Trinkwasserskandal in der drittgrößten Stadt Ungarns – Theorie und Praxis der Haftung im ungarischen Umweltrecht, in: Callies C, Härtel I & Veit B, szerk., *Jahrbuch des Agrarrechts. Band VIII*, Nomos, Baden-Baden, pp. 165–176.
10. Csák Cs (2008) *Környezetjog. I. kötet.*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 100–115.
11. Csák Cs (2011) Gondolatok a 'szennyező fizet' elvének alkalmazási problémáiról, *Miskolci Jogi Szemle* különszám, pp. 31–45.
12. Csák Cs (2011) Thoughts About the Problems of the Enforcement of the 'Polluter Pays' Principle, *European Integration Studies* (1), pp. 27–40.
13. Erbguth W & Schlacke S (2008) *Umweltrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, pp. 139–141.
14. Ermacora F (2000) Wasserrecht, in: Ermacora F & Krämer L, szerk., *Die Umsetzung des europäischen Umweltrechts in Österreich*, Verlag Österreich, Wien, pp. 81–124.
15. Farkas Csamangó E (2003) A föld- és vízvédelem hatályos jogi szabályozása, in: Tóth K, szerk., *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica Et Politica, Publicationes Doctorandorum Juridicorum Tomus II*, SZTE, Szeged.
16. Fodor L (1996) Az új vízgazdálkodási törvény környezetvédelmi aspektusban, *Jogtudományi Közlöny* (4), pp. 175–180.
17. Fodor L (2006) *Környezetjog*, Debreceni Egyetem ÁJK – Lícium Art, Debrecen, pp. 160–182.
18. Grabmayr P & Rossmann H (1978) *Das österreichische Wasserrecht*, Wien.
19. Haager-Vanderhaag K (1934) *Das neue österreichische Wasserrecht. Kommentar zum Wasserrechtsgesetz*, Wien.

20. Haakh F (2003) Agrarreform und Grundwasserschutz, *GWF-Wasser/ Abwasser* (13), pp. 13–22.
21. Hartig E & Grabmayer P (1961) *Das österreichische Wasserrecht*, Österreichische Staatsdruckerei, Wien.
22. Hattenberger D (2006) *Liberalisierung der Wasserversorgung*, Verlag Österreich, Wien.
23. Hofko B & Kahl A (2011) Wasserrechtsgesetz, in: Rath-Kathrein I & Weber K, szerk., *Besonderes Verwaltungsrecht*, pp. 125–154.
24. Holzer G (2013) *Umweltrechtliche Rahmenbedingungen für die landwirtschaftliche Produktion - Landesbericht für Österreich*,  
[http://www.cedr.org/congresses/luzern/pdf/Commission\\_II\\_Autriche.pdf](http://www.cedr.org/congresses/luzern/pdf/Commission_II_Autriche.pdf)  
[2018.11.09.]
25. Horváth Zs (2010) Az Európai Unió környezeti politikája, in: Kengyel Á, szerk., *Az Európai Unió közös politikái*, Akadémiai Kiadó, Budapest, pp. 305–347.
26. Hödl E (2005) *Wasserrahmenrichtlinie und Wasserrecht*, NWV Verlag, Wien.
27. Kaan R & Braumüller G (2000) *Handbuch Wasserrecht*, Linde Verlag, Wien.
28. Kerschner F & Weiß R (2003) *Wasserrechtsgesetz 1959 in der Fassung der WRG-Novelle 2003*, Verlag Österreich, Wien.
29. Knauder C (2002) Zur Privatisierung und Liberalisierung des Wasserrechts, in: Reichelt G, szerk., *Europäisierung des Wasserrechts*, Wien, pp. 65–78.
30. Knauder C (2007) *Wasserrahmenrichtlinie und Privatisierung im Wasserrecht*, LexisNexis, Wien.
31. Kneihls B (1997) Die bewilligungspflichtige Gewässernutzung, *Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* (1), pp. 33–40.
32. Krzizek F (1962) *Kommentar zum Wasserrechtsgesetz*, Manz.
33. Kurucz M (2002) *Föld- és vízvédelmi jog – Agrárkörnyezeti alapok*, ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Budapest.
34. Maschl M (2015) XXVIII. *Europäischer Agrarrechtskongress*,  
<http://www.cedr.org/congresses/potsdam/pdf/Commiss%20III%20-%20AUT.pdf> [2018.11.12.]
35. Mayer H (1991) Baurechtliche Bewilligung für Wasserkraftwerke?, *Ecolex* (1), pp. 214.
36. Miklós L (2011) A vízvédelem szabályozása, in: Miklós L, szerk., *A környezetjog alapjai*, SZTE ÁJK – JATEPress, Szeged, pp. 75–81.
37. Mühlbauer M (1997) *Recht des Grundwasserschutzes und der Landwirtschaft im Spannungsfeld*, Verlag Ernst Vögel, Stamsried.
38. Nagy Z (2010) Környezetvédelmi adók a környezetvédelmi szabályozás rendszerében, in: Szilágyi J E, szerk., *Környezetjog. Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 87–103.
39. Nagy Z (2010) Támogatáspolitikai kérdések a környezetvédelem területén, in: Szilágyi J E, szerk., *Környezetjog. Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 73–86.
40. Nagy Z (2011) Fenntartható költségvetési elvonások rendszere a környezetvédelem területén, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 29(1), pp. 247–258.

41. Oberleitner F & Berger W (2018) *Kommentar zum Wasserrechtsgesetz 1959*, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien.
42. Oberleitner F (2003) Umsetzung der Wasser-Rahmenrichtlinie in Österreich, *Recht der Umwelt* (3), pp. 84.
43. Oberleitner F (2006) Flächennutzungswirksame Planung im Wasserrecht, in: Hauer A & Nußbaumer M, szerk., *Österreichisches Raum- und Fachplanungsrecht*, Pro Libris Verlagsgesellschaft, Kassel, pp. 135.
44. Oberleitner F (2011) Rechtliche Aspekte der Gewässerbewirtschaftung in Österreich, *Zeitschrift für Verwaltung* (1), pp. 11.
45. Olajos I (2008) A fenntartható fejlődés, in: Olajos I, szerk., *Vidékfejlesztési politika és támogatásának joga*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 24–30.
46. Olajos I (2008) A megújuló energiaforrások és a kapcsolt energiatermelés, in: Olajos I, szerk., *Vidékfejlesztési politika és támogatásának joga*, Novotni Kiadó, Miskolc, pp. 190–209.
47. Penzinger A (1970) *Das österreichische Wasserrecht*, Manz, Wien.
48. Pernthaler P (1998) *Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive*, Verlag: Wilhelm Braumüller, Wien.
49. Pernthaler P, Attmayr M & Schöpf V (1997), Ausverkauf des Wasserstocks der Alpen? – Nationale und internationale Wassernutzung als Rechtsprobleme, *Ecolex* (1), pp. 701–704.
50. Raisz A (2011) A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében, *Miskolci Jogi Szemle* 6(1), pp. 90–108.
51. Raisz A (2011) Nemzetközi környezetvédelmi kérdések a Nemzetközi Bíróság előtt napjainkban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 29(1), Miskolc University Press, Miskolc, pp. 273–289.
52. Ramsebner E (2003) *Das Recht am Grundwasser: Zivil-, verwaltungs-, und europarechtliche Aspekte*, Manz, Wien.
53. Raschauer B (1993) *Kommentar zum Wasserrecht*, Springer Verlag, Wien.
54. Reitshammer D (2003) Kanalanchlusszwang im Bundesländervergleich – Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der landesgesetzlichen Bestimmungen im Lichte von VfGH 12.6.2002, G 322/01, G 360, 361/01, *Baurechtliche Blätter*, pp. 1–13.
55. Rossmann H (1993) *Das österreichische Wasserrechtsgesetz*, ÖSD, Wien.
56. Rumm P, Von Keitz S & Schmalholz M (2006) *Handbuch der EU-Wasserrahmenrichtlinie*, Carl Heymanns Verlag, Köln.
57. Schnedl G (2001) Rechtliche Rahmenbedingungen der kommerziellen Nutzung österreichischer Quellwasserressourcen-Zur rechtlichen Zulässigkeit des Exports von Trinkwasser, *Recht der Umwelt*, pp. 3.
58. Szilágyi J E (2013) *Vízjog – Aktuális kihívások a vízjogi szabályozásában*, Miskolci Egyetem, Miskolc.
59. Szilágyi J E (2018) *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog. Kitekintéssel a vizsgálódásra és a vízstudományra*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc.
60. Szűcs P, Sallai F, Zákányi B & Madarász T (2009) *Vízkezelésvédelem. A vízminőségvédelem aktuális kérdései*, Bíbor Kiadó, Miskolc.

61. Vogl C (2010) Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan und QualitätszielV Ökologie, *Ecolex*, pp. 432.
62. Vogl C (2010) Unbefristete ältere Wasserbenutzungsrechte – Eingriffsmöglichkeiten, *Wasserkraft* 27, pp. 10.
63. Vogl C (2012) Wasserrecht, in: Norer R, szerk., *Handbuch des Agrarrechts*, Verlag Österreich, Wien, pp. 455–504.
64. Wágner J (2004) Gondolatok a 2000/60/EK direktíva (Víz Keretirányelv) közigazgatási vonatkozásairól, *Magyar Közigazgatás* 2, pp. 109–115.
65. Weiß N (2004) *Liberalisierung der Wasserversorgung*, Peter Lang, Frankfurt.

Ibolya Katalin KONCZ\*  
The development of water rights administration in Hungary\*\*

*Abstract*

*In this following study, I aim to explore the first steps in the emergence of water rights administration, which can serve as a sufficient basis for assessing the development of water rights administration. This may provide help in understanding the way we have gotten to the current status of regulatory legislations, as the key bases for changes taking place in public administration can always be found in former regulations. At present, water rights administration is considered among the top administrative priorities, not only in Hungary but all over the world. The reason for it can be found in the role of water in nature. Accordingly, the future role of water rights administration is of key importance. Researches on the emergence of water rights administration can serve a good basis for this future role, as such researches may provide assistance in pointing out where we are coming from and where we need to be headed. In the framework of this study, I elaborate on the basic principles of the water rights act defined by the legislatures and the application of the Act. Regarding the assessment of the basic principles, there are basically two sets of aspects that can be taken into focus. Emphasis can be placed either on economic interests or legal interests. It is true indeed that water rights are considered among the most difficult areas concerning the large extent of conflicts between legal and economic arguments. Another issue making the assessment even harder to complete is the fact that a conflict of interests can be found between the two key government interests, i.e. legal security and improving public well-being. In consideration of these issues, the material section of this study covers an assessment from a legal perspective, while I also aim to highlight such modern, civilian age elements of the legal regulations implemented in relation to water rights, which caused significant changes taking place with respect to practical execution.*

*The respective bill was prepared along these principles, in which areas related to water rights were treated as a single unit and the practical problems occurring were aimed to be solved by a regulatory framework. One single principle could break through the basic principle governing the fine legislators of dualist era Hungary, according to which everything must be subordinated to the most optimal economic development. This principle was the prohibition of waters by harmful substances. Accordingly, our forefathers did recognise that the protection of our environment is not only important for the sake of their generation but for the protection of the future generations as well. According to the thinking of that time, water was an inexhaustible supply; nevertheless, it is the absolute key to man's survival. Consequently, although this was not an intentional act, this was one of the first environment protection measures in Hungary.*

**Keywords:** water law, water management, history of water administration, administrative law

The formation of public administration from a modern perspective – i.e. when administrative goals were specifically and clearly determined, the given administrative areas were regulated in the form of legislations and the organisation for fulfilling the

---

Ibolya Katalin Koncz: The development of water rights administration in Hungary – A vízügyi igazgatás kialakulása Magyarországon. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 103-130 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.103

\* Dr., PhD, associate professor, University of Miskolc, Faculty of Law, Institution of History and Philosophy of Law, Department of History of Law, e-mail: jogkatka@uni-miskolc.hu

\*\* *The study has been prepared in the framework of the programmes of the Hungarian Ministry of Justice aiming to increase the quality of training lawyers.*

respective tasks and duties were formed – took shape in Hungary around the second half of the 19<sup>th</sup> century. The primary reason for it can be found in the fact that it was the time in Hungarian history when regarding the aspects of society, economy and politics, the environment had become an appropriate medium for the development of public administration.<sup>1</sup> A particular aspect is the practical implementation of material changes taking place in means of ownership, and the recording of such changes in legislations. From the aspect of fulfilling its functional tasks, public administration can be defined as the implementation of respective legislations in different administrative fields, practically separated from one another. Accordingly, the legal technical conditions for the emergence of an individual special administrative branch are the adoption of a law or laws the subject of which is the given administrative field. If you examine the emergence and development of a special administrative branch, you have to primarily investigate the respective legislative process and the circumstances of the legal norms regulating the given branch in addition to the examination of the changes in the social, economic, and political environment. In this study, I endeavour to find out about the ambience in which Act XXIII of 1885 was adopted, which had a particular significance in the Dualist Era with regard to the emergence of water rights administration<sup>2</sup> as well as about the state policy goals that were specified in relation to the subject. I also aim to find out about the necessary human and material resources for the implementation of such goals according to the perspectives of the legislature. Out of the different legal branches, public administration might be the most rapidly changing one, both in the past and in the present. In this following study, I aim to explore the first steps in the emergence of water rights administration, which can serve as a sufficient basis for assessing the development of water rights administration. This may provide help in understanding the way we have gotten to the current status of regulatory legislations, as the key bases for changes taking place in public administration can always be found in former regulations. At present, water rights administration is considered among the top administrative priorities, not only in Hungary but all over the world. The reason for it can be found in the role of water in nature. Accordingly, the future role of water rights administration is of key importance. Researches on the emergence of water rights administration can serve a good basis for this future role, as such researches may provide assistance in pointing out where we are coming from and where we need to be headed.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Turkovics 2015. In his work, the author presents the range of factors serving as the conditions for the emergence of modern public administration.

<sup>2</sup> Corpus Iuris Hungarici (hereunder: 'CIH') Act XXIII of 1885 – on Water Rights. The bill was submitted to the Parliament by Count Pál Széchenyi, the Hungarian Royal Minister of Agriculture, Industry and Trade. Képviselőházi irományok (Parliament Notes) 1884. Volume IV, 123; adopted on 14 July 1885, announced on 23 June 1885, and entering into effect as of 1 January 1886.

<sup>3</sup> As István Ereky said, “we cannot understand the future without the knowledge of the past.” – Ereky 1910, Foreword. V.



Regulations were adopted on certain water rights areas in the earlier centuries already<sup>4</sup>, typically regulating the draining of waters and flood prevention and control.<sup>5</sup> However, the professionals of the given era saw the need for the preparation of a law providing a unified regulatory framework for the legal nature of waters, the boundaries of water utilisation, as well as the administrative procedural rules related to water rights. Until the completion of the unified law, only palliative corrections could be made by administrative means. As *Ignác Darányi*<sup>6</sup> also stated, these legislative acts “supplement each other in many ways, yet they often include such contradicting provisions that they are most desired to be cancelled.”<sup>7</sup> An economic policy of larger magnitude could only have been implemented if any of the water rights bills had been adopted and had become effective.

In the motivation attached to the bill for the water rights act (the ‘Bill’), the government highly emphasized the following: “Merely based on their special functions, our existing laws – although they did include timely and practical actions – could not be capable of meeting the requirement that the rich resource of water and the related productive forces could be exploited in all possible aspects and that protection against the potential damaging effects of water could be systematically implemented... This requirement could only be met by means of a law (a water rights act) comprehensively including all aspects of this legal subject.”<sup>8</sup>

*Sándor Károlyi*<sup>9</sup> already stated in 1879 that the ‘temporary organisation’ applied in Hungary “could not be eliminated until the laws effectively regulating the organisational issues have been adopted”.<sup>10</sup>

---

<sup>4</sup> CIH Act XIV of 1751; Act X of 1840 – on Waters and Canals; Act XXXIX of 1871 – On water regulating companies; Act XL of 1871 – on Dam Keeper Services; Act XI of 1874 – On the procedure of draining inland waters; Act XXXIV of 1879 – On water regulating companies; Act XXXV of 1879 – On the state loan provided to the water regulating and flood controlling companies over the tributary streams of the River Tisza and to the Royal Town of Szeged; Act LII of 1881 – On the acts to be done by the state for the flood control of the Tisza valley; and Act XIV of 1884 – On regulating the River Tisza and its tributaries.

<sup>5</sup> This was also pointed out during the Parliament session by Sándor Dárdai, the rapporteur of the Committee: “So far in our legislation, we almost exclusively limited ourselves to the subject of protection against the adverse effects of waters, and the only possible additional subject was the arrangement of waterways from the aspect of sailing and shipping.” Parliament Records (hereunder: ‘PR’) 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 207. Adolf Zay shared the same view in his parliamentary speech: “Until now, Hungary only had laws on water rights in certain small-scale subjects regulating certain relations, but so far we have still been unable to settle the issue in a perfect manner.” PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 220; Herrich 1871.

<sup>6</sup> He was an agricultural politician, a landowner and worked hard to improve Hungarian agriculture.

<sup>7</sup> PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 204

<sup>8</sup> As cited by Gusztáv Lindner: Lindner 1894, 185.

<sup>9</sup> He was one of the founders and pioneers of the agricultural movement. The goal of the movement was to modernise agriculture, an essential condition for which was the adoption of a unified and codified water rights law.

As “The realisation of the drawbacks of unsystematic legislations can be well demonstrated by the existing water rights regulating legislations”<sup>11</sup>, the members of the Hungarian Parliament were quite content that the government did not add any further legislations to the specific laws in the form of another water utilisation act out of many, but it rather submitted a bill containing a comprehensive code for this legal matter, in line with the current needs.

According to Member of Parliament Sándory Almássy, “there can be hardly anything more important... than this bill. It is very significant in terms of private interests. Through this bill, we give to one, and take from the other.”<sup>12</sup> Member of Parliament Adolf Zay had a similar point of view, when he pointed out “... the regulation of water rights is among the most important subjects of the state and of legislation.”<sup>13</sup>

In order that a modern code for water rights could be adopted in Hungary, legislatures primarily had to prepare the basic principles. The bill could subsequently be made up in line with and along such principles. Consequently, as Dezső Szilágyi stated, “... this is a kind of work which contains very important terms and definitions in its first and second chapters, i.e. principles that have to be assessed and considered in fine details.”<sup>14</sup> As Sándor Károlyi said, “There is ... a completely new provision in the law, which refers to the utilisation of water.”<sup>15</sup>

In the framework of this study, I elaborate on the basic principles of the water rights act defined by the legislatures and the application of the Act. Regarding the assessment of the basic principles, there are basically two sets of aspects that can be taken into focus. Emphasis can be placed either on economic interests or legal interests. It is true indeed that water rights are considered among the most difficult areas concerning the large extent of conflicts between legal and economic arguments. Another issue making the assessment even harder to complete is the fact that a conflict of interests can be found between the two key government interests, i.e. legal security and improving public well-being. In consideration of these issues, the material section of this study covers an assessment from a legal perspective, while I also aim to highlight such modern, civilian age elements of the legal regulations implemented in relation to water rights, which caused significant changes taking place with respect to practical execution. It was already mentioned during the parliamentary session discussions that apart from the first two chapters, they “are taken from other effective laws”<sup>16</sup> Sándor Károlyi also pointed out that “...those parts of it that refer to the water authorities and flood prevention are nothing but taking over the legal provisions according to which

---

<sup>10</sup> Károlyi 1879, 276.

<sup>11</sup> As cited by Gusztáv Lindner: Lindner, 186.

<sup>12</sup> PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 205.

<sup>13</sup> *Ibid.*, 220.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 204.

<sup>15</sup> *Ibid.*, 219.

<sup>16</sup> *Ibid.*, 204.

such matters have been managed so far. The difference is that while such provisions could be found in 5 or 6 different acts, now they will be included in one single law.<sup>17</sup>

In the Ministerial Motivation of the 1885 Water Rights Bill, the following main principles were determined. The first and perhaps most important principle is that waters and the economic force that can be exploited from them should be utilised in the most optimal way. The second one is the principle of serving the public interest. In fact, if you read through the Bill, it will become rather apparent, that this one should be considered as the primary principle, as the legislature declared that “permission can be granted for draining and water management activities even if the limitation or stoppage of water utilisation may be required for the performance of such activities.”<sup>18</sup> These activities primarily serve public interests and comply with public health and sanitary requirements. Accordingly, the disregarding of private interests becomes acceptable, or, moreover, favourable, provided that water draining must be carried out with the damages being fully compensated. This was recognised by the legislatures of that time and was included in the text of the Bill.<sup>19</sup>

The third principle discusses the issue of authorities; according to this principle, authority proceedings on water-related measures must be properly regulated<sup>20</sup>, and the range of methodologies to be used for water utilisation and for the so-called water-related works must be provided. According to the fourth principle, it must be taken into consideration that water is one of the most important economic resources, therefore it cannot be jeopardised by any arbitrary measures. The supervision of these principles was made to be the responsibility of the government authorities. According to the fifth principle, the formerly acquired water utilisation rights must be maintained, even if it is contradictory to some provisions included in the new law. The legislature aimed to ensure legal continuity through this provision.

According to the sixth main principle, equality, if possible, must be established with respect to water utilisation. The legislature was aware of the fact that due to different water utilisation priorities, this principle is partly in conflict with the first one, i.e. putting economic aspects first, yet is still aimed to ensure equality. It can also be considered a special issue that there are natural type water uses, such as drinking, washing clothes, giving water to animals and water taken for household use; these are for free, therefore ensured for everyone, and in this respect, such uses can be done freely even if the given water was planned to be utilised for other purposes.

---

<sup>17</sup> Ibid., 219.

<sup>18</sup> Bill of Water Rights Act, Section 30. §. - Képviselőházi Irományok (Parliamentary Notes, hereunder: PN) 1884. Vol. IV, No. 86, 96.

<sup>19</sup> “However, in this case, the party the water use of which is limited can claim full compensation for such damages.” – Bill of Water Rights Act, Section 30 - Képviselőházi Irományok (Parliamentary Notes, hereunder: PN) 1884. Vol. IV, No. 86, 96.

<sup>20</sup> It is important to note that this aim was particularly significant because no general administrative procedural rules existed in that era. The codification works for regulating general authority proceedings only began at the end of the century, as a result of which the relevant Act XX of 1901 was eventually adopted. For more details, please refer to: Kmetty 1902, 296; Turkovics 2014.

The legislature also points out the custom of Hungary according to which shipping and boating cannot be limited by means of other water uses. Nevertheless, the legislature also pointed out that in the given cases, if the given water-covered area is suitable for the purpose, free water access must be ensured for everyone.

In case the principle of equality should be curbed due to its nature, the prioritised party in terms of such inequalities will be the one whose activity is more dominant in terms of economy.

The last principle set forth by the legislature was the obligation of undergoing the right of way regarding the owners of real properties affected by water pipelines and water utilisation. The right of way set out by the legislature stirred up civil law and property law relation in such an extent that landowners could be subject to damages, therefore, logically, such damages had to be compensated. In case the private property was used to a material extent, expropriation had to take place.<sup>21</sup>

The legislature also specified it as a basic principle that infecting waters with harmful substances is forbidden.<sup>22</sup>

The bill begins with general orders, as issues usually settled in civil private law had to be regulated in this section, according to the view of the legislature. At the time of presenting the bill, the codified Civil Code of Hungary did not exist yet, and, accordingly, the respective private law matters of any acts adopted at that time, which were relevant to private law, had to be set out among the first provisions of the given act.

According to the intentions of the legislature, the Water Rights Act had to be considered as the primary water rights legislation, and provisions on general private law matters and rules could only be implemented on a subsidiary to that Act.<sup>23</sup> The declaration of this issue is particularly important for the proceeding authorities to be able to apprehend the sequential order of applying the different laws and regulations. This way, legislatures aimed to ensure legal security in the era.

Nevertheless, in the general provisions section and among the defined basic principles, the legislature clearly stated that property law issues are not dealt with. The presenter of the committee delegated to the discussion of the Bill also emphasized the same matter during the given parliamentary session. “The property law concerns of waters are not included in this Bill. ... The actual question is whether the issue of water utilisation can be resolved at all without resolving the issues of water ownership rights. I believe that the solution for water use concerns not only may but will be much easier this way.”<sup>24</sup> According to a Member of the House of Commons of the Parliament, Imre Hódossy, this aspect must be carefully examined, as “Although it is stated in the

---

<sup>21</sup> For more details, please refer to: Barth 1878.

<sup>22</sup> About this subject, please find more details in: Dobos: 1985.

<sup>23</sup> “The provisions of general private law legislations and regulations can only be applied with respect to the private law matters regulated herein as long as the provisions of this Act or the nature of the given issue do not excluded such application.” - Bi II of Water Rights Act, Section 1 in: PN 1884. Vol. IV, No. 86, 93.

<sup>24</sup> The opinion of the Committee was presented before the Parliament by Sándor Dárdai. PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 208.

Motivation that this Bill has been prepared fully disregarding water rights ownership issues, If waters are not specified to be in the ownership of this party or that one, but according to the views, which ordain who will be the temporary owners of waters will from now on be decided by administrative authorities, it will result in totally different directions than the tendencies that have existed so far.”<sup>25</sup>

Nevertheless, regarding issues related to water utilisation, property law concerns were also dealt with, because in the lack of a Civil Code, such legal matters had to be settled. The nature of waters (springs, lakes and rivers) was defined as real properties in the Bill.<sup>26</sup> Member of Parliament Adolf Zay was rather concerned about this definition, and he pointed out that it would be advisable to state that “springs and rivers have the legal nature of real properties” rather than what was included in the Bill.<sup>27</sup> In the final text of the Act, this definition was not included either in the form contained in the Bill or in the form proposed by MP Adolf Zay. However, at the same time, water channels - canals, ditches, pipelines - serving water use were defined as accessories to the given real property.<sup>28</sup> The provision also regulates the legal classification of building structures on water, placing them into two different groups. The first group contains the structures which, on one hand, float on water, yet they are tied to the land, and according to their functions, they are closely related to the building on the land. Such building structures were classified as real properties. On the other hand, water mills, which, despite being floating structures, are not closely connected to the bank structure, were still classified as personal property. In cases where a given building structure’s classification could not be clearly determined based on the Bill, the rules of civil private law and court best practices applied.<sup>29</sup> Regarding the settlement of water rights, the legislature considered these concerns irrelevant with regard to detailed regulations.

The primary principle regarding water utilisation is that the most optimal utilisation must be ensured from an economic perspective. Accordingly, waters were divided into two major groups; one was the group of waters at free disposal and the other one was the group of waters the use of which had to be regulated by the competent authority. The legislature intentionally left out the terms of private waters and public waters in the wording of the Bill, and, consequently, the issue of regulating water ownership rights. The main goal was the complex regulation of water utilisation. Accordingly, it was stated that waters sprung in the area owned by a person are at the free disposal of the owner, but only as long as such waters do not flow out from the given area. If so, such waters shall be at the disposal of the competent authority. The unlimitedness of free disposal could be restricted in two cases. On case is if the water “is used at the owner’s area based on an effective entitlement or in an undisturbed manner for a period of 20 years”; the other case is when water “is used

---

<sup>25</sup> PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 202.

<sup>26</sup> Bill of Water Rights Act, Section 2 - PN. 1884. Vol. IV, No. 86, 93.

<sup>27</sup> PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 221.

<sup>28</sup> Bill of Water Rights Act, Section 3 - PN. 1884. Vol. IV, No. 86, 93.

<sup>29</sup> PN 1884. Vol. IV, No. 86, 127.

outside the owned land based on authority permit or an effective entitlement”.<sup>30</sup> However, the first option is not included in the accepted wording of the Bill, and the legislatures only kept the second authority restriction.<sup>31</sup>

In the following, the Bill made regulations on the rights of landowners with respect to the elimination of damages caused by water and on the rules on wells to be established on a given land. Special licensing processes were set out for mineral and medicinal waters as well as waters with high salt or mineral content.<sup>32</sup>

Regarding waters under authority control, the Bill declared that waters not belonging to the former group must be classified in the other group. The text of the Act specified that it meant the use of “waters not falling under the effect of Section 10 of this Act”.<sup>33</sup>

The members of the legislature committee acted in the right way when they classified Sections 14 to 19 as parts of the Chapter of General Clauses.<sup>34</sup> The reason for it was that those Sections set out the regulations on the legal standing of water banks, riverbeds, desilting, newly created islands, and new riverbeds created as a result of water flow diversions. Accordingly, in that Chapter, other legislative backgrounds applicable with respect to shipping, rafting, fishing and water used for mines were determined.

According to the Hungarian legal practices of that time, the determination of property ownership regarding water banks and waterbeds were carried out in different ways. In parts of the country where the provisions of the Austrian Civil Law were applied, the water banks and waterbeds were in state ownership concerning navigable waters, and in all other cases, waters were in private ownership. In other parts of Hungary, there were diverse provisions even with respect to navigable rivers. There was even a region where waterbeds were considered as real properties registered in the official land register. In order to eliminate these rather chaotic practices and to establish a unified standing point, the Bill proposed that water banks and waterbeds should be the integral parts of the real property on the given water bank. An exception from this rule was that “this provision does not refer to the status in the national land register and the other acquired rights.”<sup>35</sup> The legislature emphasized that the ownership rights of water banks and waterbeds cannot be classified as classic ownership rights, as they have significant restrictions.<sup>36</sup>

The pollution of waters by harmful substances is against one of the basic principles worded by the legislature.<sup>37</sup> In the Bill, the legislature willingly used the term

---

<sup>30</sup> Bill of Water Rights Act, Section 6 - PN. 1884. Vol. IV, No. 86, 94.

<sup>31</sup> CIH, Act XXIII of 1885, Section 11.

<sup>32</sup> Bill for Water Rights Act, Sections 9-12 - PN. 1884. Vol. IV, No. 86, 94-95.

<sup>33</sup> CIH, Act XXIII of 1885, Section 18.

<sup>34</sup> CIH Act XXIII of 1885, Sections 4 to 9.

<sup>35</sup> Bill of Water Rights Act, Section 14. §. - PN. 1884. Vol. IV, No. 86, 95.

<sup>36</sup> Among the limitations is the freedom of water utilisation, to which the restriction of the right of way should also be classified, as well as limitations caused by police measures, obligations on maintaining the banks and beds, and obligations on protection and cleaning works.

<sup>37</sup> In the history of Hungarian law, there had already been regulations on this subject; for example, Section 14 of Act X of 1840 stated the following: “Waste, soil or manure is prohibited to be placed in waters or channel beds, and so is retting in them ... with the penalty of 100

‘harmful substances’.<sup>38</sup> This term was wished to be interpreted in the broadest scope possible, i.e. for not only substances harmful to health, but it also included forbidding the pollution of waters used for fish farming, industrial use, or other purposes. It was emphasized that water used for industrial purposes and thus becoming polluted cannot be directly discharged back to waters; such waters must be purified (neutralised) first. The legislature found it unfeasible and impractical to set forth specific regulations on this matter in the framework of the Bill, therefore this issue was left unregulated. Accordingly, the term remained to be an ‘*expressis verbis*’ term, allowing no exceptions. In the text of the Act, the prohibition of polluting waters was put in without any changes. This means that the Members of Parliament felt the importance and weight of the fact that the country’s waters must be protected from pollution in the most definite way, not only for the sake of the current generation, but also for the sake of the future ones as well.

Water utilisation was set out as an activity requiring an authority permit, which fact was stated as a basic principle by the legislature. This way, water utilisation was aimed to be taken under full state control, as planned by the legislature. From this principle, only natural water use activities were excluded.<sup>39</sup> Another principle of the legislature was that water utilisation can only be done without prejudice to shipping, boating and floating activities.<sup>40</sup> This principle pointed out that all the water utilisation activities, as the use of primary economic resources, must be carried out in the most optimal way. Also, it was stated that shipping, boating and floating could only be allowed in case such activities could be carried out in the whole length of the given river. All other kinds of water use were of local nature, limited to smaller river sections, i.e. local interests would restrict shipping activities.

The legislature did not wish to categorise the different water utilisation practices, as no unified system could be applied in the area of the country. The basic process was that any activity resulting in higher economic gains were prioritised in terms of water utilisation. Regarding the thus formed water utilisation means, further to the acquisition of certain rights for carrying out activities, certain obligations also arose. One such obligation preferred by the legislature was included in Section 27 of the Bill, stipulating that any party which creates a full-width barrier on the river, must create a ‘fish ladder’, which is absolutely necessary and essential from the aspect of fishing activities.<sup>41</sup>

---

Forints or the punishment of one month of prison.” According to CIH Act X of 1840 – On waters and channels, and the to the Act on Public Health provisions adopted in 1876, “the authority ... is entitled to remove everything that makes the atmosphere, the soil and the waters unclean (such as retting or dam retting) as well as to ensure everything facilitating public health and sanitation, even if that includes the use of force.” CIH Act XIV of 1876, Section 10.

<sup>38</sup> Bill of Water Rights Act, Section 25. §. - PN. 1884. Vol. IV, No. 86, 96.

<sup>39</sup> Bill of Water Rights Act, Section 26 - PN. 1884. Vol. IV, No. 86, 96.

<sup>40</sup> Bill of Water Rights Act, Section 28. §. - PN. 1884. Vol. IV, No. 86, 96.

<sup>41</sup> Bill of Water Rights Act, Section 27 - Parliamentary Notes (hereunder: PN) 1884. Vol. IV, No. 86, 96. The original, very elaborate term ‘*hallajtorja*’ for fish ladder was eventually changed: “in case fishing interests require so, a fish pass or a fish ladder must be applied” CIH Act XXIII of 1885, Section 26.

Another significant problem regarding water utilisation was the use of water for irrigation. This problem became significantly grave during summer periods. In Hungary, there are a large number of rivers and lakes, yet in that era, only a relatively small part of such waters had the capacity of ensuring regular, industrial level irrigation without larger investments (irrigation systems); also, a large proportion of Hungarian waters are located in hills or valleys where large scale agriculture could not be implemented. The legislature intended to provide opportunities for large-scale water use and irrigation, when it stipulated that waters only used by the industry could only be used also for irrigation upon meeting three conditions. The first condition set a time limit, according to which irrigation could only take place only from Saturday evening, 9 p.m. until Monday morning, 3 a.m. The second was a material condition, namely that water intake could only be done by proper waterworks, whereas the third condition was about personnel, i.e. that a special supervisor had to control the lock gates.<sup>42</sup> It was possible that weather conditions did not allow irrigation at weekends; accordingly, the legislature provided opportunities for doing irrigation activities in different times, upon very strict provisions,<sup>43</sup> in case full compensation was paid for the halting of industrial activities.

Another provision aiming to serve the principle of the most optimal economic utilisation stated that water rights establishment permits were effective as stipulated in the Act, i.e. for fifty years or according to local practices, until revoking.<sup>44</sup> This time period ensured that water use could not be expropriated permanently. It also allowed the given water rights establishment permit holder to be able to plan investments, capitals and their returns according to the time period set out in the permit, it being an economic element.

For investors and permit holders, it was also practical to have a legislative stipulation for cases of water shortage, as in such cases, not everyone can have access to the water yield specified in the permit, and permits were not ranked according to economic functions. According to the Bill, if a party acquired a permit sooner, it had an advance position in accordance with the principle of earlier acquired permits. Consequently, whichever party acquired its permit later had to take the adverse

---

<sup>42</sup> Bill of Water Rights Act, Section 31 – PN 1884. Vol. IV, No. 86, 97; The text remained unchanged in the Act, therefore this regulation was found appropriate and quite significant. CIH, Act XXIII of 1885, Section 30.

<sup>43</sup> It could only be used for the irrigation of land larger than a hundred yokes, provided that a minimum 30-year permit was granted. Bill of Water Rights Act, Section 32 – PN 1884. Vol. IV, No. 86, 97; Legislators also found it particularly important to ensure full compensation, as this provision was also included in the Act in an unchanged manner. CIH Act XXIII of 1885, Section 30.

<sup>44</sup> Bill of Water Rights Act, Section 34 – PN 1884. Vol. IV, No. 86, 97; Among the clauses of the adopted Act, a provision was included according to which “In case of the renewal of expired permits, the already existing works have priorities, unless more important economic interests require the issuance of licences of water utilisation for other purposes.” CIH Act XXIII of 1885, Section 33.



consequences. In case of equal conditions, the party suffering the adverse position was the one using the water for the last time in normal circumstances.<sup>45</sup>

A water rights establishment permit was a real right, i.e. not a right attributed to a person. It was usually made out usually covered the area or water structure where the water flowed, or which structure was made for water utilisation.<sup>46</sup> Regarding the expiration of water rights establishment permits, the principle of the most optimal economic utilisation was applied as well. In all cases, expiration could always be attributed to the faults of the permit holder.<sup>47</sup> If the permit holder did not use the water properly, other parties had to be provided a chance for better use in order to be able to apply the economic principle.

Regarding the Water Rights Act adopted by the Parliament, professional experts almost immediately started expressing their criticism upon its publication. According to the viewpoint of Lindner, one of the basic faults of the Act was that “it sacrificed the regulation of water-related matters to the unharmed maintenance of the existing legal status.”<sup>48</sup> This means that the already established property ownership statuses were not revised and now new independent regulations were introduced. This can be contrasted by the Committee proposal presented before the Parliament by Sándor Dárday, stating that “diversion is not when we do not stipulate an empty legal title, diversion would be if we stipulated a legal title which we would then derive it by means of other provisions of the Bill.”<sup>49</sup>

Another significant critical view expressed by Imre Hódossy, a Member of Parliament, according to which it is rather of a concern that the matter of property rights was not dealt with and that water utilisation was bound to the issuance of the administrative authority. As also pointed out by Adolf Zay, ‘sine lege chaos’ (~chaos without law) would be present in practice.<sup>50</sup> This means that without the use of the terms of property law and real property law, the Act established rights of disposal, which were given to be held by the authorities.<sup>51</sup> This is because the newly accepted system “presumes a strong feeling, proper organisation and responsibility of the administrative authorities, because only this way can we be certain that the large responsibility they are given will indeed be used for the public good, and not for other

---

<sup>45</sup> Bill of Water Rights Act, Section 35 – PN 1884. Vol. IV, No. 86, 97; The principle set up in the Bill was approved by the Members of Parliament, as it was included in the wording of the Act without any change. CIH Act XXIII of 1885, Section 34.

<sup>46</sup> Both the Bill and the Act acknowledged special cases where personal permits were allowed to be issued. It had no specific provision, the legislature only noted its existence. Bill of Water Rights Act, Section 36.§. – PN 1884. Vol. IV, No. 86, 97; CIH Act XXIII of 1885, Section 35.

<sup>47</sup> In case the party does not complete the water utility or does not operate its company for three years. Bill of Water Rights Act, Section 37 – PN 1884. Vol. IV, No. 86, 97; The legislators found the cancellation of permits for this reason to be reasonable. CIH Act XXIII of 1885, Section 36.

<sup>48</sup> Lindner 1894, 186.

<sup>49</sup> PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 208.

<sup>50</sup> PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 221.

<sup>51</sup> in details: The Parliament speech of Adolf Zay in PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 221.

purposes.<sup>52</sup> Member of Parliament Adolf Zay was more specific about his concerns when he stated that “I would not want to give control to the current public administration all the water rights without such rights being regulated by a proper and by all aspects, perfect law.”<sup>53</sup> Sándor Dárday also made a remark on that problem, when he pointed out that “...the provision ... ordering the registration of such water use permits to be entered in the national water register, does absolutely not aim to limit, but rather to ensure them.”<sup>54</sup>

The third concern about the Bill was that “...the Bill made the state treasury bear the damages made for the sake of public traffic and trade. Regarding the agricultural damages, it states that the affected parties shall compensate them” said Dezső Gulácsy, an MP from the opposition.<sup>55</sup> Accordingly, it is rather apparent that the legislature did not apply a unified method for the compensation of occurred damages. And this led to complications in practical execution with respect to an Act regulating such a special administrative area.

Nevertheless, it must be stated that the renowned legislators of the era made the most comprehensive water rights act possible in the given circumstances of the era, including solutions with compromises. Just as I pointed out in the introductory section of my study, I sought an answer for the question whether the legislature determined its new state policy goals on the newly codified administrative area. According to my assessment, it can be stated that not only state policy goals were specified, but the basic principles were also presented, in consideration of the views of legislature. Among these basic principles, the most optimal economic use and utilisation of the waters had high importance as such waters served the industrial and agricultural development taking place after the Austro-Hungarian Compromise of 1867. Basically, this principle was prioritised over all other principles, which had to be subordinated to this main principle, namely the principle of the requirement of an authority procedure, the principles of legal continuity and equality, the principle of ensuring right of way and the regulation of water utilisation. The respective bill was prepared along these principles, in which areas related to water rights were treated as a single unit and the practical problems occurring were aimed to be solved by a regulatory framework. One single principle could break through the basic principle governing the fine legislators of dualist era Hungary, according to which everything must be subordinated to the most optimal economic development. This principle was the prohibition of waters by harmful substances. Accordingly, our forefathers did recognise that the protection of our environment is not only important for the sake of their generation but for the protection of the future generations as well. According to the thinking of that time, water was an inexhaustible supply; nevertheless, it is the absolute key to man’s survival. Consequently, although this was not an intentional act, this was one of the first environment protection measures in Hungary.

---

<sup>52</sup> PR 1884. Volume VI, 118th National Parliamentary Session, 7 May 1885, 203.

<sup>53</sup> *Ibid.*, 222.

<sup>54</sup> *Ibid.*, 209.

<sup>55</sup> *Ibid.*, 210.

Another aim of my study was to reveal what personnel and material means the legislature intended to use for the practical implementation of the defined basic principles throughout the process of water rights codification.

In the motivation of the Bill, and later during its Parliament discussion, it was emphasized that the currently existing water rights property relations in Hungary was not intended to be changed, and the already acquired rights would continue to be ensured for the given water right holders. Nevertheless, if you examine the wording of the Bill and then of the adopted Act, it can be stated that property rights were not directly regulated in them; however, through the provision that an authority permit is required for the exercising of all rights, such rights were indeed taken under state control. During the Parliamentary discussion of the Bill, the governing party obviously emphasized the advantages of the issuance of authority permits, pointing out that the holder of a water utilisation right would subsequently have rights protected by the state as well. Members of the Opposition pointed out all kinds of issues indicating the negative characteristics of the permitting procedure. In contrast to the concentrated centralism of neo-absolutism, the people of the dualist era found it hard that the state wished to intervene and take control in certain areas. In dualist Hungary, a new concept appeared, that in this new era everyone has to be given an opportunity for progress; enterprises have to be encouraged and not limited by regulations. Some people mixed up state control with the limitation of the freedom to conduct business. In my view, the authority permitting obligation set forth by the Act rather supported than limited decent business enterprises in the middle of the 19th century. This is because the new Act was expected by everyone that the rights of use they had already acquired or wished to acquire in the future should be ensured in all circumstances. One of the measures to ensure this aspect was the introduction of water registers, which built up a system in the field of utilisation rights similar to that of the national land register in terms of real property. Through the thus established system, water rights administration, became a new special administrative area in the state administrative system, with its special, unique, one-of-a-kind characteristics.

I would like to point out the words of Member of Parliament Gyula Horváth. He summarised his opinion as follows: “Myself, I believe that the dispositions of this Bill conform to the current conditions in Hungary, maintain the acquired rights, if possible, and will guide the pathway of development. Consequently, I hereby accept the Bill, and I kindly request the Parliament to adopt it.”<sup>56</sup> On that note, I wish to close my study with the opinion of Károly Herrich,<sup>57</sup> according to whom “this water rights bill reflects the qualities of the current age, taking the relations of our nation into account, and it is prepared in a refined, but, with all interests considered, just manner.”<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, 216.

<sup>57</sup> He was a water engineer and the chief supervisor of the river regulating works of the Tisza. He also reorganised Tiszavölgyi Társulat (Tisza Valley Association) in 1877-78. He retired from public work in 1880; nevertheless, he was a prolific writer in the fields of technical literature. His studies and works may not have been known in Hungary, but they were well-known and cited by British and American special magazines.

<sup>58</sup> Herrich 1871, 16.

The Water Rights Act lived up to the high expectations and consolidated the water-related matters in Hungary. Quite obviously, economic development brought with itself the necessary amendments to it, but this is to be discussed in a following chapter.

### Bibliography

1. Barth L (1878) A víz-jog, *Jogtudományi Közöny* 13(42), pp. 340–342.
2. Dobos I (1985) A 100 éves vízjogi törvény, *Hidrológiai Tájékoztató* 25(1), p. 8.
3. Ereky I (1910) *A magyar helyhatósági önkormányzat, A vármegyék I. kötet*, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest
4. Herrich K (1871) Elmélkedés a vízjogi törvények felett, *Magyar Mérnök* 5(1-12), pp. 3–16.
5. Károlyi S (1879) A Tiszaszabályozásról. Gróf Károlyi Sándor emlékirata, *Gazdasági Mérnök* 3(3), pp. 273–276.
6. Kmetty K (1902) *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*, Politzer, Budapest
7. Lindner G (1894) Az új vízjogi törvényjavaslat, *Jogtudományi Közöny* 29(24) pp. 185–187.
8. Turkovics I (2014) Efforts to Simplify Authority Procedures in Hungary in the Period between 1901 and 1944, *Journal on European History of Law* 5(1), pp. 136–142.
9. Turkovics I (2015) A közigazgatási felelősség megjelenése a gazdasági viszonyokban, *Miskolci Jogi Szemle* 10(2), pp. 85–93.

KONCZ Ibolya Katalin\*  
A vízügyi igazgatás kialakulása Magyarországon\*\*

A közigazgatás modern értelemben vett kialakulása – amely az igazgatási cél, pontos, egyértelmű meghatározásában, az adott igazgatási terület jogszabályi szintű szabályozásában, valamint az adott feladatot ellátó szervezet létrehozásában nyilvánul meg – hazánkban a 19. század második felére tehető. Ennek oka abban jelölhető meg, hogy a hazai történelemben ezen időszakban valósult meg a társadalom, a gazdaság, a politika területén olyan környezet, amely a közigazgatás fejlődésének megfelelő táptalajt teremtett<sup>1</sup> Külön kiemelendő a tulajdonviszonyokban bekövetkezett lényegi változások gyakorlati megvalósítása, valamint ezen változások törvényekben való rögzítése. A közigazgatás a feladat ellátás oldaláról megközelítve a különböző tárgyú, gyakorlatilag különálló szakigazgatási területeken megvalósuló törvényi végrehajtást jelent. Ebből következően az elkülönült szakigazgatási ág kialakulásának jogtechnikai feltétele olyan törvény, vagy törvények megalkotása, amelynek tárgyát az adott igazgatási terület képezi. Ha egy szakigazgatási ág kialakulását, létrejöttét vizsgáljuk, a társadalmi, gazdasági, politikai környezet változásának vizsgálata mellett elsődlegesen az adott ágazat szabályozását szolgáló jogi norma megalkotásának körülményeit, a jogalkotási folyamat kutatását kell elvégeznünk. A vállalt tanulmányban arra keresem a választ, hogy a vízjogi igazgatás kialakulásában a dualizmus időszakában alapvető jelentőségű 1885. évi XXIII. törvénycikk<sup>2</sup> milyen körülmények között született meg, tárgyát tekintve milyen állampolitikai célok kerültek benne meghatározásra. Továbbá, hogy ezen célok megvalósítása a jogalkotó elképzelése szerint, milyen személyi, tárgyi feltételek biztosítása útján volt szavatolható. A különböző jogágak közül talán a közigazgatás az, amely a leggyorsabban változott és változik napjainkban is. A megírandó tanulmányban a vízügyi igazgatás létrejöttének első lépéseinek feltérképezésére vállalkozom, amely megfelelő alapot teremthet a vízügyi igazgatás fejlődésének vizsgálatához. Ez segítséget nyújthat annak megértéséhez, hogy a jelenlegi szabályozáshoz milyen úton jutottunk el, hiszen a közigazgatásban bekövetkező

---

Ibolya Katalin Koncz: The development of water rights administration in Hungary – A vízügyi igazgatás kialakulása Magyarországon. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 103-130 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.103

\* Dr., PhD, egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet, Jogtörténeti Tanszék, e-mail: jogkatka@uni-miskolc.hu

\*\* *A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.*

<sup>1</sup> Turkovics 2015. A szerző művében azon tényezők körét mutatja be, amelyek a modern közigazgatás kialakulásának feltételeiként szolgálnak.

<sup>2</sup> Corpus Iuris Hungarici 1885. évi XXIII. törvénycikk – A vízjogról A törvényjavaslatot gróf Széchenyi Pál földművelés-, ipar-, és kereskedelemügyi magyar királyi miniszter nyújtotta be az országgyűlésnek. Képviselőházi irományok 1884. IV. kötet 123. o.; Szentelítve 1885. június 14-én, kihirdetve 1885. június 23-án, 1886. január 1-én lépett életbe.

változásokhoz a legfontosabb alapokat mindig a korábbi szabályozások nyújtják. Jelenleg nem csak hazánkban, de talán a világ minden részén a közigazgatási prioritások között szerepel a vízügyi igazgatás. Ennek oka a víz természetben betöltött szerepében keresendő. Kiemelten fontos tehát a vízügyi igazgatás jövőben betöltendő szerepe. Ehhez szolgálthat alapot a vízügyi igazgatás kialakulásának kutatása, hiszen ennek eredményeként rajzolódik ki, hogy honnan indultunk és merre szükséges tartanunk.<sup>3</sup>

Már a korábbi századokban is rendelkeztek törvényi szinten a vízjog egyes területeiről,<sup>4</sup> amelyekben jellemzően a vizek levezetését, és az áradások elleni védelmet szabályozták.<sup>5</sup> Ellenben a korszak szakemberei felismerték, hogy szükség van egy olyan törvény megalkotására, amely már egységes kereteken belül szabályozza az előbbieken túl a vizek jogi természetét, hasznosításának kereteit, a vízjogot érintő eljárási szabályokat. Hiszen az egységes törvény elkészültéig adminisztratív úton kizárólag palliatív javításokat lehetett végezni. Ahogy azt Darányi Ignác<sup>6</sup> is megfogalmazta ezen törvénycikknek „sokban ugyan kiegészítik egymást, de sokban oly ellentmondásos rendelkezéseket tartalmaznak, hogy igen kívánatos azok megszüntetése.”<sup>7</sup> Nagyobb szabású gazdaságpolitikát kizárólag akkor lehetett volna megvalósítani, ha valamelyik vízjogi törvényjavaslat jogerőre emelkedett volna.

A kormány az általa benyújtott vízjogi törvényjavaslathoz csatolt indoklásában nyomatékosan hangsúlyozta: „Mindezen, jóllehet idő- és czélszerű intézkedéseket tartalmazó törvényeink már speciális rendeltetésüknél fogva sem felelhetek meg azon követelménynek, hogy a bőven rendelkezésre álló víz és a benne fekvő termelő erők minden irányban értékesíthessenek és az esetleg általuk okozható károk ellen rendszeres védekezés keresztülvitessék ... Ily célznak csak egy az egész joganyagot rendszeresen magába felölelő törvény (vízjogi törvény) felelhet meg.”<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Ahogy azt Ereky István is megfogalmazta „múltnak ismerete nélkül meg nem érthetjük a jövőt.” – Ereky 1910, előszó. V.

<sup>4</sup> CIH 1751. évi XIV. törvénycikk; 1840. évi X. törvénycikk – A vizekről és csatornákról; 1871. évi XXXIX. törvénycikk – A vízszabályozó társulatokról; 1871. évi XL. törvénycikk – A gátrendőrségről; 1874. évi XI. törvénycikk – A belvizek levezetése körüli eljárásról; 1879. évi XXXIV. törvénycikk – A vízszabályozási társulatokról; 1879. évi XXXV. törvénycikk – A Tisza mellékfolyói mentén vízszabályozó és ármentesítő társulatok és Szeged sz.kir. városa részére kötendő állami kölcsönről; 1881. évi LII. törvénycikk – A Tiszavölgy ármentesítése érdekében a kormány által teendő intézkedésekről; és az 1884. évi XIV. törvénycikk – A Tiszának és mellékfolyóinak szabályozásáról.

<sup>5</sup> Ezt hangsúlyozta a képviselőház ülésén Dárdai Sándor, a Biztosság előadója is: „Eddigi törvényhozásunk terén majdnem kizárólag a vizek kártékony hatása elleni védelemre szorítottunk, legfőlegbb kiterjedt ez még hajózás szempontjából a vízi utak rendezésére.” Képviselőházi napló (a továbbiakban: KN) 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 207., Hasonlóan vélekedett Zay Adolf is a Képviselőházi felszólalásában: „Eddigél Magyarországon a vízjog tárgyában csak egyes aprólékos törvények léteztek, melyek egyes viszonyokat rendeztek, de a kérdés perfect rendezését mind a mai napig nélkülöznünk kellett.” KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 220.; Herrich 1871.

<sup>6</sup> Agrárpolitikus, nagybirtokos, munkásságával a magyar mezőgazdaság fellendítését szolgálta

<sup>7</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 204.

<sup>8</sup> Idézi: Lindner 1894, 185.

Károlyi Sándor<sup>9</sup> már 1879-ben megfogalmazta, hogy az országban használatos „ideiglenes szervezet akkor lenne megszüntethető, mikor a törvények, a melyek szervezeti kérdéseinket végkép rendezik létesítve lesznek”.<sup>10</sup>

Miután „A rendszertelen törvényalkotások hátrányainak felismerése a meglévő vízszabályozási törvények elég bizonyóságot szolgáltatnak”<sup>11</sup> ezért elismeréssel fogadták a honatyák, hogy a kormány a speciális törvények számára nem szaporította egy még újabbal, egy sokadik vízhasználati törvénnyel, hanem a szükségleteknek megfelelően az egész joganyagot egy kódexbe foglaló javaslatot nyújtott be.

Almássy Sándor országgyűlési képviselő megfogalmazásában: „e törvényjavaslatnál ... alig van fontosabb. Ez a magánérdekeket a leginkább érdekli. e törvényjavaslat által egyiknek ajándékozunk, a másikat sújtjuk.”<sup>12</sup> Hasonlóan vélekedett Zay Adolf képviselő is, amikor hangsúlyozta, hogy „... a vízjog rendezése minden esetre az állam és a törvényhozás legfontosabb tárgyai közé tartozik.”<sup>13</sup>

Ahhoz, hogy modern vízjogi kódex hazánkban is létre jöhessen a jogalkotó részéről elsődleges volt az alapelvek meghatározása. ezt követően lehetett az elveknek megfelelő tartalommal a javaslatot felépíteni. Márpedig, ahogy azt Szilágyi Dezső is megfogalmazta, „... egy olyan munkálatról van szó, mely egész első és második fejezetében fontos elveket tartalmaz, még pedig egész részleteiben megvizsgálendő és mérlegelendő elveket.”<sup>14</sup> Ahogy Károlyi Sándor fogalmazott: „Van ... egy teljesen új intézkedés is a törvényben, mely a vízhasználatokra vonatkozik.”<sup>15</sup>

Jelen tanulmány keretei között a vízjogi törvényben a jogalkotó által megfogalmazott alapelveket és az első két fejezetben történt alkalmazásukat vizsgálom meg részletesebben. Az alapelvek vizsgálatánál alapvetően két szempontrendszer lehet érvényesíteni. Lehet jogi vagy a közgazdasági érdekekre helyezni a hangsúlyt. Az tény, hogy a vízjog az egyik legnehezebb területek közé tartozik, ahol nemegyszer a legnagyobb ellentétbe kerülhetnek a jogi és közgazdasági érvek. Ugyancsak nehezíti az értékelést, hogy a két legfontosabb államérv, a jogbiztonság és a közjó emelésének érdekütközése figyelhető meg. Ezen alapokat tekintve a tanulmány érdemi elemét a jogi szempontú vizsgálódás képezi, valamint az a cél, hogy a vízjog területén megvalósított jogi szabályozás modern, polgári kori elemeit emeljem ki, amelyek a korszakban jelentős változást hoztak a gyakorlati megvalósításban. Már a képviselőház ülésén is elhangzott, hogy az első két fejezeten kívül többi rész „át van véve eddigi törvényekből”<sup>16</sup> Károlyi Sándor is hangsúlyozta, hogy „...ennek azon része, mely a vízi rendőrségre és az árvíz elleni védelemre vonatkozik, nem egyéb, mint átvétele azon törvényes intézkedéseknek,

---

<sup>9</sup> Már 1879-ben az agrárius mozgalom egyik alapítója lett. A mozgalom célja a mezőgazdaság modernizálás volt, amelynek egyik elengedhetetlen feltétele az egységes kodifikált vízjogi törvény elfogadása is.

<sup>10</sup> Károlyi 1879, 276.

<sup>11</sup> Idézi: Lindner 1894, 186.

<sup>12</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 205.

<sup>13</sup> Uo., 220.

<sup>14</sup> Uo., 204.

<sup>15</sup> Uo., 219.

<sup>16</sup> Uo., 204.



a melyek szerint azon ügyek eddig vezettek. A különbség az, hogy míg ezen intézkedések eddig 5-6 törvényben fordultak elő, ma egy törvényben találhatók.”<sup>17</sup>

Az 1885. évi vízügyi törvényjavaslat miniszteri indoklásában a következő főelveket határozták meg. Első és talán legfontosabb pricipium, hogy a vizek és a belőlük nyerhető gazdasági erő a legjobban kerüljenek felhasználásra. A második a közérdekűség elve. Valójában, ha áttanulmányozzuk a törvényjavaslatot, kitűnik belőle, hogy inkább ezt lehetne az elsődleges alapelvnek tekinteni. Hiszen a jogalkotó úgy rendelkezett, hogy „vízrendezésekre és lecsapolásokra az engedély abban az esetben is megadható, ha az illető munkálatok keresztülviteléhez vízhasználatok korlátozása vagy megszüntetése volna szükséges.”<sup>18</sup> Ezek a munkálatok elsődlegesen közcélokat szolgálnak, közegészségügyi rendelkezéseknek feleltek meg. Ezért a magánérdekek háttérbe szorítása elfogadható, sőt kívánatos azon kitételrel, hogy a vízelvezetésnek teljes kártalanítás mellett kell megvalósulnia. Ezt eleink felismerték és beépítették a szövegbe.<sup>19</sup>

A harmadik a hatóságok tekintetében tartalmaz elvi meghatározottságok, miszerint a vizekkel kapcsolatos intézkedések tekintetében a hatóság eljárását kellően szabályozottá tenni<sup>20</sup>, valamint meg kell adni azon módszerek körét, amelyek segítségével a vízhasználat és ún. vízi munkálatok igénybe vehetők. A negyedik szerint szem előtt kell tartani, hogy a víz az egyik legfontosabb közgazdasági tétel, ezért önkényes intézkedésekkel nem lehet veszélyeztetni. Az állami hatóságok feladatává tették ennek ellenőrzését. Az ötödik elv azt tartalmazza, hogy a korábban már megszerzett vízhasználati jogokat továbbra is fenn kell tartani, még akkor is, ha az új jogszabály egyes rendelkezéseivel ellentétes is. ezzel a jogalkotó a jogfolytonosságot kívánta biztosítani.

A hatodik főelv szerint lehetőség szerint az egyenlőséget kell megvalósítani a vízhasználat tekintetében. A jogalkotó tudatában volt annak, hogy a különböző vízhasználati prioritások miatt ez az elv részben ütközik az elsővel, vagyis a gazdasági hasznosíthatóság elsődlegességével, mégis törekedni igyekezett az egyenlőség biztosítására. Ugyancsak specialitásnak tekinthető, hogy vannak olyan természetes vízhasználatok, mint az ívás, mosás, itatás, házi szükségletre való vízvétel, amelyek ingyenesek, így mindenki számára biztosítottak, és ezen tekintetben még akkor is szabadon gyakorolhatóak, ha az adott vizet más felhasználásra szánták. jogalkotó ugyancsak kiemeli azt a hazánkban alkalmazott szokást, miszerint a hajózás és tutajozás más vízhasználattal nem korlátozható. Ellenben hangsúlyozza, hogy a felsorolt

<sup>17</sup> Uo., 219.

<sup>18</sup> Vízügyi törvényjavaslat 30.§. - Képviselőházi Irományok (a továbbiakban: KI) 1884. IV. kötet 86. sz., 96.

<sup>19</sup> „Ezen esetben azonban a víz használatában korlátozott fél teljes kártalanításra tarthat igényt.” – Uo.

<sup>20</sup> Fontos megemlíteni, hogy zen igény azért is volt nagyon fontos, mert a korszakban általános közigazgatási eljárási szabály még nem létezett. Az általános hatósági eljárást szabályozó kodifikációs munka csak a század végén indult meg, amelynek eredményeként elfogadták az 1901. évi XX. törvénycikket. Részletesebben: Kmetty 1902, 296.; Turkovics 2014.

esetekben is, amennyiben az adott vízterült arra alkalmas, mindenki számára biztosítani kell, hogy vízhez juthasson.

Amennyiben az egyenlőség elve természeténél fogva csorbul, akkor az egyenlőtlenség tekintetében az élvez előnyt, akinek tevékenysége közgazdaságilag dominánsabb.

Az utolsó elv, amelyet a jogalkotó megfogalmazott, az a szolgalmi jog tűrésének kötelezettsége a vízvezetékekkel és a vízhasználattal érintett telkek tulajdonosai tekintetében. A jogalkotó által meghatározott szolgalmi jog a magánjogi és vagyoni viszonyokat olyan mértékben megváltoztatta, hogy abból a tulajdonosnak kára származhatott, ezért azt értelemszerűen kellő kárpótlással ellensúlyozni kellett. Amennyiben a magántulajdont jelentős mértékben igénybe vették, ott kisajátítást kellett alkalmazni.<sup>21</sup>

A jogalkotó alapelveként határozta meg, hogy a vizeket ártalmas anyagokkal megfertőzni tilos.<sup>22</sup>

A törvényjavaslat általános határozatokkal kezdődik, hiszen a jogalkotó értelmezése szerint itt kell szabályozni azon kérdéseket, amelyeket a polgári magánjogban szoktak rendezni. A törvényjavaslat beterjesztésekor hazánkban kodifikált polgári törvénykönyve még nem létezett, ezért minden magánjogot érintő törvény első rendelkezéseiben magánjogi kérdéseket kellett rendezni.

A jogalkotó szándéka szerint a vízjogi kérdésekben elsődleges jogszabálynak a vízjogi törvényt kellett tekinteni, az általános magánjogi törvények és szabályok rendelkezése csak szubszidiárius jelleggel érvényesülhettek.<sup>23</sup> Ennek deklarálása elsődlegesen azért kiemelkedő, hogy az eljáró hatóságok számára teljesen követhető legyen a különböző törvények, rendelkezések alkalmazásának sorrendisége. Így is kívánták a korszakban a jogbiztonságot garantálni.

Bár az általános rendelkezésekben és a meghatározott alapelvek között a jogalkotó határozottan kimondta, hogy tulajdonjogi kérdésekkel nem foglalkozik. A törvényjavaslat tárgyalására kiküldött bizottság előadója a Képviselőház ülésén ugyancsak hangsúlyozta. „A vizeknek tulajdonjogi kérdése ezen törvényjavaslatban mellőzve van. ... A kérdés egyáltalában csak az, vajon lehetséges-e a víz tulajdonjogi kérdésének megoldása nélkül a vízhasznosítás kérdését megoldani. Én azt hiszem, hogy nem csak lehet, hanem még sokkal könnyebb is válik ez által a vízhasználat kérdésének megoldása.”<sup>24</sup> Az országgyűlés alsó házában képviselője, Hódossy Imre képviselő szerint alaposan meg kell vizsgálni a kérdéskört, mert „hiába mondja ki az indoklás, hogy ez a javaslat a vizek iránti tulajdon kérdésének teljes mellőzésével van concipiálva. Mert ha nincs is megmondva, hogy a vizek ezentúl ennek vagy annak tulajdonát

<sup>21</sup> Részletesebben: Barth 1878.

<sup>22</sup> Erről részletesebben: Dobos 1985.

<sup>23</sup> „Az általános magánjogi törvények és szabályok intézkedései a jelen törvény által szabályozott magánjogi viszonyokra csak annyiban alkalmazhatók, a mennyiben azt ezen törvény intézkedései vagy a dolog természete ki nem zárják”. - Vízjog törvényjavaslat 1.§. in: KI 1884. IV. kötet 86. sz., 93.

<sup>24</sup> Dárdai Sándor ismertette a Bizottság véleményét a Képviselőház előtt KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1855. május 7. ülés, 208.

képezik, de azon positiók, melyek elrendelik, hogy a közigazgatási hatóságok adományozásától függ ezentúl az, hogy azok időlegesen kinek használatába jöjjenek, a birtokviszonyokat, a tulajdonjog kérdéseit teljesen más irányba döntenek el, mint azok eddig nálunk fennállottak.”<sup>25</sup>

Mégis a vízhasználathoz kötődő kérdések tekintetében rendelkezik tulajdonjogi kérdésekről is, hiszen Polgári törvénykönyv hiányában ezen keretek között kellett rendezni a jogkérdést. A vizek (forrás, álló- és folyóvizek) jogi természetét a tervezetben ingatlanként határozták meg.<sup>26</sup> Jogilag aggályosnak tartotta ezt a meghatározást Zay Adolf képviselő, aki hangsúlyozta, hogy helyesebb lenne a javaslatban foglaltakkal ellentétben azt megjelölni, hogy „források és folyóvizek az ingatlan dolog jogi természetével bírnak.”<sup>27</sup> A végleges törvényszövegben sem a törvényjavaslatban, sem a képviselő által javasolt formában nem jelent meg ez a fogalom meghatározás. Ezzel párhuzamosan azonban annak az ingatlanok a tartozékaiként került meghatározásra a vízvezeték – csatorna, árok, csövek – amelynek szolgálatára rendelték azokat.<sup>28</sup> Ugyancsak szabályozza a vízben lévő épületek jogi besorolását is, két csoportjukat határozza meg. Az elsőben tartoznak azon építmények, amelyek egyrészt vízben úszóak, de parthoz kötöttek és rendelkezésüket tekintve a parton álló épülettel szoros kapcsolatban vannak. Az ilyen természetű építményeket ingatlanok minősítették. Ellenben a vízimalmokat, amelyek ugyan úszó alkalmatlanságok, de szoros kapcsolatban parti építménnyel nincsenek, továbbra is az ingók közé sorolták. Azon esetekben, amikor a törvényjavaslat alapján nem lehetett kétséget kizárólag eldönteni az adott építmény besorolását, ott a polgári magánjog szabályai, valamint a bírói gyakorlat a mérvadó.<sup>29</sup> A vízjog rendezése tekintetében ezt a kérdéskört a jogalkotó a részletszabályozás területén már irrelevánsnak tekintette.

A vízhasználat tekintetében az elsődleges alapelv, hogy közgazdasági értelemben a legteljesebb mértékben biztosítani kell lehető legteljesebb kihasználást. Ennek érdekében a vizeket két nagy csoportba osztották, az egyik a szabad rendelkezés alatt álló vizek csoportja, a másikba azok a vizek tartoznak, amelyek tekintetében minden használatról a hatóságnak kell intézkednie. A jogalkotó tudatosan mellőzte a törvényszövegében a magánvizek és közvizek fogalmának alkalmazását, és a víztulajdon jog rendezésének kérdését is. A fő cél a víz használat teljeskörű szabályozása volt. Ennek szellemében kimondták, hogy azon vizek, amelyek valamely személy területén keletkeznek, azok az illető birtokos szabad rendelkezése alatt állnak, de csak addig, amíg a víz a területéről le nem folyik. Azt követően a hatóság rendelkezése alatt állnak. A szabad rendelkezési jog korlátlanágát két esetben lehet gátolni. Az egyik, ha a vizet a „birtokos területén tényleg fennálló jogosítvány alapján vagy 20 éven át háborítatlanul használják”, a másik esetben, ha a „birtok területén kívül hatósági engedély vagy tényleg fennálló jogosítvány alapján használják”.<sup>30</sup> Ezzel szemben az elfogadott

<sup>25</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 202.

<sup>26</sup> Vízjog törvényjavaslat 2.§. - KI. 1884. IV. kötet 86. sz., 93.

<sup>27</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 221.

<sup>28</sup> Vízjog törvényjavaslat 3.§. - KI. 1884. IV. kötet 86. sz., 93.

<sup>29</sup> KI 1884. IV. kötet 86. sz., 127.

<sup>30</sup> Vízjog törvényjavaslat 6.§. - KI. 1884. IV. kötet 86. sz., 94.

törvényszövegéből már hiányzik az első lehetőség, a törvényhozás kizárólag a hatóság általi korlátozást tartotta meg.<sup>31</sup>

A törvényjavaslat a továbbiakban rendelkezett a birtokos jogairól a vízkárok megszüntetésére, saját területen létesítendő kutakkal kapcsolatos szabályokról. Ásvány- és gyógyvizekre, valamint sótartalmú és ásványtartalmú vizekre speciális engedélyezést tartalmazott.<sup>32</sup>

A hatósági rendelkezés alatt álló vizek tekintetében a javaslat kimondta, hogy az előzőekhez nem tartozó vizeket kell ezen második csoportba sorolni. A törvény szövege pedig konkretizálta, miszerint „A jelen törvény 10.§-a alá nem tartozó vizek” használatáról beszélt.<sup>33</sup>

A törvényhozó testület tagjai helyesen jártak el, amikor a javaslat 14-19 §-ait az általános határozatok részegységhez sorolták<sup>34</sup>. Hiszen ezen szakaszok rendelkeztek a vizek partjainak, medrének, iszapolásnak, újonnan létrejött szigeteknek, a víz medrének megváltoztatása során kialakult új meder jogi sorsáról. Így ebben a részben a hajózás, tutajozás, halászat, bányavizek tekintetében alkalmazandó egyéb jogszabályi háttér került meghatározásra.

A korabeli magyar joggyakorlat szerint az ország egyes területein eltérően került meghatározásra a vízpart és vízmeder tulajdonjogának megállapítása. Azon országrészekben, ahol az Osztrák Polgári törvénykönyv rendelkezéseit alkalmazták, a hajózható vizek esetében a vízpart- és meder állami tulajdonban volt, a többi magántulajdonban. Hazánk más vidékein még a hajózható folyók tekintetében is eltérő rendelkezések voltak. Volt olyan tájegység, ahol a vízmeder telekkönyvi bejegyzésű birtokként jelentkezett. Ezen kaotikusnak nevezhető gyakorlat felszámolására és egységes álláspont kialakítására tett kísérletet a javaslat, miszerint a vízpart- és meder a parti birtok elválaszthatatlan részét képezte. Ez alól kivételként szerepelt, hogy „ezen rendelkezés a telekkönyvi állapotot és az egyéb szerzett jogokat nem érinti.”<sup>35</sup> A jogalkotó hangsúlyozta, hogy a vízpart és vízmeder tulajdonjoga nem sorolható a klasszikus tulajdonjogok közé, hiszen jelentős mértékű korlátozás alá esik.<sup>36</sup>

Vizek ártalmas anyagokkal való megfertőzése a jogalkotó által megfogalmazott egyik legfontosabb alapelvvel kerül szembe.<sup>37</sup> A jogalkotó a törvényjavaslatban

<sup>31</sup> CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 11. §.

<sup>32</sup> Vízügyi törvényjavaslat 9-12.§§. - KI. 1884. IV. kötet 86. sz., 94-95.

<sup>33</sup> CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 18. §.

<sup>34</sup> CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 4-9. §§.

<sup>35</sup> Vízügyi törvényjavaslat 14. §. - KI. 1884. IV. kötet 86. sz., 95.

<sup>36</sup> A korlátozások közé tartozik a vízhasználat szabadsága, amelyhez a szolgalmi jogi korlátozást is sorolni kell, valamint a rendőri intézkedések általi korlátozások, mint a part és a meder karbantartási kötelezettsége, védelmi és tisztítási munkákra vonatkozó kötelezettségek.

<sup>37</sup> Hazai jogunkban már történt erre irányuló szabályozás: pl az 1840. évi X. törvénycikk 14. §-a kimondta: „A vizek vagy csatornák ágyaiba szemetet, földet, vagy trágyát hordani, kendert áztatni ... 100 frt vagy egy hónapi árestom büntetése alatt tiltatik.” CIH 1840. évi X. tc. – A vizekről és csatornákról; valamint 1876-ban elfogadott közegészségügyi rendelkezésről szóló törvény szerint „a hatóság ... mindannak eltávolítását, mi a léghőrt, talajt, és vizet tisztátalanná teszi (például a kender- vagy lenáztatók) s mindannak létesítését, mi a közegészségügyet előmozdithatja, kényszer útján is eszközölheti.” CIH 1876. évi XIV. törvénycikk 10. §.

tudatosan használta az alapelv meghatározásakor az 'ártalmas anyagok' meghatározást.<sup>38</sup> A kifejezést a legszélesebb körű tartalommal kívánta értelmezni, vagyis nemcsak az egészségre káros, ártalmas anyagokat, hanem a haltenyésztésre, ipari felhasználásra, vagy más célokra ártalmas anyagokkal való fertőzést is tiltotta. Hangsúlyozták, hogy az ipar által felhasznált és szennyezett vizet közvetlenül visszaengedni nem lehet, szükséges annak megtisztítása (neutralizálása). Ennek konkrét szabályozását ezen javaslat keretei között megoldhatatlannak, célszerűtlennek találta a jogalkotó, ezért nem szabályozta. Így a megfogalmazás megmaradt az *expressis verbis* meghatározással, kivételt nem tűrő módon. A törvény szövegében változtatás nélkül megtaláljuk a vizek szennyezésének tilalmát, tehát az országgyűlési képviselők is érezték annak a súlyát, fontosságát, hogy vizeinket a szennyeződésektől a leghatározottabban védeni kell, nemcsak magunk, hanem az utánunk jövő nemzedék érdekében is.

A vízhasználat tekintetében a hatósági engedélyhez kötöttséget alapelveként határozta meg a jogalkotó. Ezáltal a vízhasználat teljes egészében állami felügyelet alá kívánta venni a jogalkotó. Ezen princípium alól kizárólag a természetes vízhasználati tevékenységek mentesültek.<sup>39</sup> Ugyancsak jogalkotói alapelv, hogy bármely vízhasználat csak a hajózás, tutajozás és faúsztatás sérelme nélkül gyakorolható.<sup>40</sup> Ezen elv magyarázata, hogy minden a vízhasználati tevékenységet elsődleges nyerhető gazdasági erő a legjobban felhasználásának kell alávetni. A hajózás, tutajozás és faúsztatás pedig kizárólag akkor lehetséges, ha az a folyóvíz teljes hosszában megvalósítható. Minden más vízhasználat helyi szintű, kisebb folyószakaszra korlátozódó, vagyis a helyi érdekek korlátozhatná a hajózást.

Egyéb tekintetben a jogalkotó nem kívánta az egyes vízhasználatokat sorrendbe állítani, hiszen az ország területén nem lehetett egységes rendszert alkalmazni. Az alapvető elvárás az volt, hogy a vízhasználat tekintetében elsőbbséget élvezett az a tevékenység, amely nagyobb gazdasági hasznot hajtott. Az így kialakult vízhasználatok tekintetében nemcsak jogosultságot lehetett szerezni valamely tevékenység végzésére, hanem bizonyos kötelezettségek is jelentkeztek. Az egyik, a jogalkotó által preferált kötelezettség jelent meg a javaslat 27. §-ában, amely arról rendelkezett, hogy az, aki keresztbe elfoglalja a teljes vízmedret, a halászat szempontjából szükséges és elengedhetetlen 'hallajtorját' köteles készíteni.<sup>41</sup>

A vízhasználat másik jelentős problémája a víz öntözésre való felhasználása volt. Ez a gond elsősorban a nyári időszakban válhat jelentős méretűvé. Hiszen hazánkban ugyan jelentős számban található folyó- illetve állóvíz, azonban a korszakban ezeknek csak viszonylag kis hányada volt alkalmas a rendszeres, ipari méretű öntözésre nagyobb beruházások (öntözőberendezések) nélkül, illetve vizeink jelentős hányada a hegységekben, völgyekben található, ahol pedig a nagyipari mezőgazdaság nem

<sup>38</sup> Vízjog törvényjavaslat 25. §. - KI. 1884. IV. kötet 86. sz., 96.

<sup>39</sup> Vízjog törvényjavaslat 26. §. - KI. 1884. IV. kötet 86. sz., 96.

<sup>40</sup> Vízjog törvényjavaslat 28. §. - KI. 1884. IV. kötet 86. sz., 96.

<sup>41</sup> Vízjog törvényjavaslat 27. §. - Képviselőházi Irományok (a továbbiakban: KI) 1884. IV. kötet 86. sz., 96. A törvényszövegében ezt a szép magyar kifejezést megváltoztatták: „amennyiben ezt a halászat érdeke megkívánja haláteresztőt vagy hallérrát tartozik alkalmazni” CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 26. §.

megvalósítható. A jogalkotó lehetőséget kívánt biztosítani az ipari célú vízfelhasználásnak és az öntözésnek is, amikor úgy rendelkezett, hogy azon vizeket, amelyeket az ipar használt, csak három feltétel megléte esetén lehet öntözésre is használni. A első feltétel időkorlátot állapított meg, amely szerint kizárólag szombat este kilenc órától, hétfő reggel három óráig lehetett öntözni, a második tárgyi feltételt szabott meg, miszerint a vízkivételt csak rendes vízművekkel lehetett megvalósítani, míg a harmadik kitétel személyi feltételt szabott meg, vagyis külön felügyelőt kellett megbízni a zsilipek kezelésével.<sup>42</sup> Előfordulhat, hogy az időjárási viszonyok nem teszik elegendővé a hétvégekénti öntözést, ezért a jogalkotó szigorú feltételek mellett<sup>43</sup> lehetőséget biztosított az eltérő időpontban való öntözésre, ha az ipari tevékenység szüneteltetését indikáló cselekmény miatt teljes kártalanítást fizettek.

Ugyancsak a lehető legjobb gazdasági kihasználtság elvét szolgálta azon rendelkezés is, miszerint a vízhasználati engedély jogszabályban meghatározott – ötven évig, vagy helyi szokás szerint, visszavonásig – volt érvényes.<sup>44</sup> Ez az időintervallum biztosította, hogy egyes vízhasználatokat ne lehessen örök időkre kisajátítani. Ugyancsak lehetőséget adott a vízhasználat jogosultjának arra, hogy az engedélyben szereplő időintervallummal, mint gazdasági elemmel számoljon a befektetések, beruházások, azok megtérülése tekintetében.

A befektetők, engedélyesek számára ugyancsak praktikus jogszabályi keretek között meghatározni annak esetét, ha vízhiány merülne fel. Hiszen ilyen esetben az engedélyben foglalt vízmennyiséghez nem tud mindenki hozzájutni, a gazdasági szempontok szerint pedig nem voltak az engedélyek rangsorolva. A javaslat értelmében, aki hamarabb szerzett engedélyt, annak az előbb szerzett jog elvének épségben tartásával elsősége volt. Tehát, aki később szerezte engedélyét, annak kellett viselnie a hátrányos következményeket. Egyenlő viszonyok tekintetében az szenvedett hátrányt, aki rendes körülmények között is utoljára használta a vizet.<sup>45</sup>

A vízhasználati engedély reális jog, vagyis nem személyhez kötött jog volt. Rendszerint ahhoz a területhez, vagy vízi berendezéshez járt, amely területen a víz folyt,

---

<sup>42</sup> Vízjog törvényjavaslat 31.§. – KI 1884. IV. kötet 86. sz., 97.; A törvényben változatlan formában jelent meg, tehát szakszerűnek és kiemelkedően fontosnak tartották ezt a szabályozást. CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 30. §.

<sup>43</sup> Kizárólag a száz holdnál nagyobb területek öntözésére lehetett alkalmazni, akkor, ha legalább harminc évre szóló engedéllyel rendelkeztek. Vízjog törvényjavaslat 32.§. – KI 1884. IV. kötet 86. sz., 97.; Ugyancsak kiemelten fontosnak tartották a képviselők a teljes kártalanítást, további feltételek meghatározását, mert a törvényszövegébe változtatás nélkül jelent ez meg. CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 30. §.

<sup>44</sup> Vízjog törvényjavaslat 34. §. – KI 1884. IV. kötet 86. sz., 97.; Az elfogadott törvény rendelkezései közé beiktatták azon feltételt is, miszerint „Lcjárt engedélyek megújítása esetén mindenkor a már létező művek bírnak elsőséggel, ha fontosabb közgazdasági érdekek nem követelik a vízhasználat más célra való engedélyezését.” CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 33. §.

<sup>45</sup> Vízjog törvényjavaslat 35. §. – KI 1884. IV. kötet 86. sz., 97.; A törvényjavaslatban felállított elvet elfogadták a képviselők, mert változtatás nélkül került be a törvény szövegébe. CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 34. §.

illetve amely berendezés a vízhasználatra készült.<sup>46</sup> A vízhasználati engedélyek megszűnése tekintetében ugyancsak a legfőbb gazdasági kihasználtság elvét állították. Minden esetben az engedélyes hibájára visszavezethető a megszűnés.<sup>47</sup> Hiszen ha az engedélyes nem kellően használta ki a vizet, akkor lehetőséget kellett biztosítani más számára a gazdasági elv maradéktalan érvényesülése érdekében.

Az országgyűlés által elfogadott vízjogról szóló törvény tekintetében szinte azonnal megjelentek a szakemberek által megfogalmazott kritikák. Lindner álláspontja szerint a vízjogi törvény egyik alaphibája volt, hogy a „vizi ügynek teljesen megfelelő rendezését feláldozta a létező jogállapot sértetlen fenntartásának.”<sup>48</sup> Vagyis a már kialakult tulajdoni viszonyokat nem vizsgálta felül, új, önálló szabályozást nem vezetett be. Ezzel szembe lehet állítani Dárday Sándor által a Képviselőház előtt elmondott Bizottsági javaslatot, amely szerint „nem az a kerülő út, hogy ha mi nem állapítunk meg üres jogcímet, hanem az volna kerülő út, ha oly jogcímet állapítunk meg, melyet azután deriválnánk s törvényjavaslat egyéb intézkedései által.”<sup>49</sup>

A másik jelentős kritikát Hódossy Imre képviselő fogalmazta meg, amely szerint a vízjog területén a tulajdonjog kérdéskörének érintetlenül hagyása, valamint a vízhasználat közigazgatási hatóság által kiadott engedélyekhez kötése aggályokat vetett fel. Ahogy azt Zay Adolf is hangsúlyozta, a gyakorlatban `sine lege chaos' lesz az úr.<sup>50</sup> Vagyis a tulajdonjog és birtokjog fogalmainak használata nélkül rendelkezési jogokat teremtett a törvény, és ezeket a hatóságok kezébe adta.<sup>51</sup> Hiszen az újonnan elfogadott rendszer „feltételezi a közigazgatási hatóságoknak igen erős kötelesség érzetét, helyes organisátióját és felelősségét, mert csak akkor lehetünk biztosak arra nézve, hogy az a nagy hatalom, mely itt a kezükbe adatik, igazán a közjó és nem más célok érdekében fog felhasználtatni.”<sup>52</sup> Ettől konkrétan fogalmazta meg aggályait Zay Adolf képviselő úr, amikor úgy nyilatkozott, hogy „Én a jelenlegi közigazgatásnak nem akarnám kiszolgáltatni az összes vizi jogosultságokat anélkül, hogy azokat kellő, minden tekintetben kifogástalan törvény rendezné.”<sup>53</sup> Szinte erre a problémára reflektált Dárday Sándor, mikor hangsúlyozta, hogy „... azon intézkedés által ... amely szerint ezen vízhasználati jogosítványoknak a vízikönyvekbe való bevezetését rendeli el, azoknak

---

<sup>46</sup> A törvényjavaslat és a törvény is, mint kivételes eset a személyhez kötött engedély lehetőségét is ismerte. Külön szabályozás nem fűződött hozzá, csak annak létét jegyezték meg a jogalkotók. Vízjog törvényjavaslat 36. §. – KI 1884. IV. kötet 86. sz., 97.; CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 35. §.

<sup>47</sup> Ha ha nem készíti el időre a víziközművet, ha három évig nem működteti vállalatát. Vízjog törvényjavaslat 37.§. – KI 1884. IV. kötet 86. sz., 97.; A honatyák is indokoltak látták az engedély illetén való megszüntetését. CIH 1885. évi XXIII. törvénycikk 36. §.

<sup>48</sup> Lindner 1894,186.

<sup>49</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 208.

<sup>50</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 221.

<sup>51</sup> Részletesen Zay Adolf képviselőházi beszéde – KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 221.

<sup>52</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 203.

<sup>53</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 222.

legkevésbé sem czélozza korlátozását, hanem ezen intézkedés ellenkezőleg épen azoknak biztosítására szolgál.”<sup>54</sup>

A harmadik kifogás a javaslattal szemben az volt, hogy „...a közforgalom, a kereskedés érdekében szükséges károkat a törvényjavaslat az államkincstár terhére hárítja. A mezőgazdaság elleni károokra pedig azt mondja, hogy azokat az érdekeltek kötelesek megtéríteni” fogalmazott Gulácsy Dezső ellenzéki képviselő.<sup>55</sup> Látható, hogy a jogalkotó nem egységesen kezelte a felmerült károk megtérítésének módját. Ez pedig egy ilyen speciális igazgatási területet szabályozó rendelkezés tekintetében a gyakorlati alkalmazás során bonyodalmakhoz vezetett.

Mégis meg kell állapítani, hogy a korszak kiemelkedő jogásza a korabeli viszonyok között a lehető legteljesebb, kompromisszumos megoldásokat tartalmazó vízjogi törvényt alkottak meg. Ahogy a tanulmány bevezetőjében is megfogalmaztam, arra kerestem a választ, hogy a jogalkotó az újonnan kodifikált igazgatási területen meghatározta-e az állampolitikai céljait. Vizsgálódásom alapján kimondható, hogy nemcsak állampolitikai célokat határozott meg, hanem a jogalkotás szempontrendszerét figyelembe véve az alapvető elveket is érvényre juttatta. Ezen alapelvek között kiemelt fontosságot tulajdonított a kiegyezést követően megindult ipari kereskedelmi fejlődést szolgáló vizeket érintő legjobb gazdasági felhasználásnak, kihasználtságnak. Lényegében ezen főelv alá rendelt, és ennek szolgálatába állított minden más alapelvet, úgymint hatósági eljárás követelményének elvét, a jogfolytonosság, az egyenlőség, a szolgalmi jog túrésának princípiumát, a vízhasználat szabályozását. Mindezen elvek mentén hozták létre azon törvényjavaslatot, amelyben már egy egységként kezelték a vízjoghoz kapcsolódó területeket és keretszabályozással kívánták a gyakorlatban felmerülő problémákat megoldhatóvá tenni. A polgári Magyarország kiváló államférfiúinak gondolatrendszerét átható alapelvet – amely szerint mindent a gazdaság legteljesebb fejlesztése alá kell rendelni – egyetlen princípium törte át. Ez pedig a vizek ártaalma anyagokkal való megfertőzésének tilalma. Ezzel eleink felismerték, hogy a környezetük védelme nemcsak saját honfitársaik érdekében fontos, hanem az eljövendő generációk védelmében is. Hiszen a víz, a korabeli gondolkodás szerint korlátlan mennyiségben van jelen az életükben, mégis a legfontosabb létfenntartásunkhoz. Így, bár nem jelentették ki tudatosan, de ez volt az egyik első környezetvédelmi intézkedés hazánkban.

Ugyancsak kutatási célként határozta meg annak feltárását, hogy a vízjogi kodifikáció során a felállított elvek gyakorlati megvalósításához a jogalkotó milyen személyi, tárgyi feltételeket kívánt igénybe venni.

A törvényjavaslat indoklásában, majd pedig a Képviselőház több ülésén is hangsúlyozták, hogy a hazánkban fennálló vízjogi tulajdonviszonyokat nem kívánják érinteni, a megszerzett jogokat továbbra is biztosítják azok tulajdonosai számára. Mégis, ha megvizsgáljuk a törvényjavaslat, majd pedig az elfogadott törvény szövegét, megállapíthatjuk, hogy ténylegesen nem jelent meg a tulajdonjog szabályozása, ám azon rendelkezéssel, miszerint minden jog gyakorlásához hatósági engedély szükséges, lényegében állami ellenőrzés alá vették azokat. A Képviselőházi vita során értelemszerűen a kormánypárt a hatósági engedélyek kiadásának előnyeit hangsúlyozták,

<sup>54</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 209.

<sup>55</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 210.



kiemelve, hogy a vízhasználati jog gyakorlójának ezt követően már állam által is védett jogai lettek. Az ellenzék tagjai minden olyan indoknak hangsúlyt adtak, amely az engedélyezés negatívumait emelte ki. A neoabszolutizmus koncentrált centralizmusával szemben a kiegyezést követően nehéz volt elfogadnia az embereknek az állam egyes területekbe való beavatkozását. A polgári Magyarországon is a nézet ütötte fel a fejét, hogy az új korszakban mindenkinek lehetőséget kell biztosítani az előrehaladáshoz, a vállalkozásokat támogatni és nem keretek közé szorítva korlátozni kell. Egyesek összekeverték az állami felügyeletet a vállalkozási szabadság korlátozásával. A törvényben megfogalmazott hatósági engedélyeztetési kötelezettség álláspontom szerint a 19. század közepén inkább szolgálta a tisztességes vállalkozások támogatását, mint restrikciónak. Hiszen az új törvénytől mindenki azt várta, hogy az általa már megszerzett, vagy a jövőben megszerezni kívánt használati jogokat minden körülmények között biztosítsa. Ennek pedig egyik megnyilvánulása a vízkönyvek bevezetése, amely a vízhasználati jogok területén olyan rendszert épített fel, mint az ingatlanok tekintetében a telekkönyv. Az így kialakított rendszerrel a vízügyi igazgatás, mint egy új közigazgatási szakterület került be az államigazgatás rendszerében a maga speciális, egyedi, mindegyik mástól jelentősen különböző sajátosságaival.

Horváth Gyula képviselő szavait emeltem ki. Így summázta véleményét: „Én különben azt hiszem, hogy e törvényjavaslat dispositívai megfelelnek Magyarország jelenlegi viszonyainak, a szerzett jogokat lehetőleg fenntartani kívánja és csak a fejlődés útjait egyengeti. Ennélfogva a törvényjavaslatot elfogadom és a t. házat annak elfogadására kérem.”<sup>56</sup> Dolgozatomat Herrich Károly<sup>57</sup> véleményével zárom, aki szerint: „ezen víztörvényjavaslat a mai kor színvonalára van helyezve és hazánk viszonyait figyelembe véve kíméletesen: de minden érdeket tekintetbe véve igazságosan van összeállítva.”<sup>58</sup>

A vízjogi törvény beváltotta a hozzá fűzött reményeket, konszolidálta hazánkban a viszonyokat. Értelemszerűen a gazdasági fejlődés magával hozta a törvénymódosításokat is, de ez már egy következő fejezethez tartozik.

<sup>56</sup> KN 1884. VI. kötet 118. országos ülés 1885. május 7., 216.

<sup>57</sup> Vízépítő mérnök, a Tisza-szabályozás felügyelője volt. 1877-78-ban a Tiszavölgyi Társulatot is újjászervezte. 1880-ban vonult vissza nyilvános pályájától; azonban a műszaki tudományok irodalma terén sokáig működött. Tanulmányait és műveit ha itthon nem is ismerték, idézték az angol és amerikai szaklapok.

<sup>58</sup> Herrich 1871, 16.

### Irodalomjegyzék

1. Barth L (1878) A víz-jog, *Jogtudományi Közöny* 13(42), pp. 340–342.
2. Dobos I (1985) A 100 éves vízjogi törvény, *Hidrológiai Tájékoztató* 25(1), p. 8.
3. Ereky I (1910) *A magyar helyhatósági önkormányzat, A vármegyék I. kötet*, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest
4. Herrich K (1871) Elmélkedés a vízjogi törvények felett, *Magyar Mérnök* 5(1-12), pp. 3–16.
5. Károlyi S (1879) A Tiszaszabályozásról. Gróf Károlyi Sándor emlékirata, *Gazdasági Mérnök* 3(3), pp. 273–276.
6. Kmetty K (1902) *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*, Politzer, Budapest
7. Lindner G (1894) Az új vízjogi törvényjavaslat, *Jogtudományi Közöny* 29(24) pp. 185–187.
8. Turkovics I (2014) Efforts to Simplify Authority Procedures in Hungary in the Period between 1901 and 1944, *Journal on European History of Law* 5(1), pp. 136–142.
9. Turkovics I (2015) A közigazgatási felelősség megjelenése a gazdasági viszonyokban, *Miskolci Jogi Szemle* 10(2), pp. 85–93.

István OLAJOS\*  
The opportunities and place of fishing and angling in our natural waters\*\*

*Abstract*

*This article is about the issues of the fishing right, as a property value right, and its exercise. The article analyses the issues of our natural waters' fishing and angling utilisation, the registration of fisheries management waters related to the appear of the fisheries management right, furthermore the article makes a proposal to solve the arisen public and private problems.*

**Keywords:** fishing law, fishing right, Hungarian fishing act, rural development

### 1. Guideline and questions to be answered

Due to the amendment of the Fishing Act in 2017, fishermen living from water and fishing companies were out from our natural waters, because the Act directly prefers the angling utilisation. By the way the most important question of this article is what the role of semi-natural angling utilisation will be to the aquatic life, the protection against water damage, the accessibility of our natural waters, the indestructibility of the waterfront habitats, the issues of the agricultural utilisation of waters.

The first result of the made set of measures is that the conflict between the fishermen and anglers was further expanded. The fishermen excluded from the natural waters are increasingly forced to turn to artificial lakes and quarry ponds, which owners may be such owners, who exercise the state ownership and furthermore such natural persons, whose are interested in the outside fishing economic utilisation of their waters. It is an important questions whether the sacrement of the ownership and the compliance of all three part licenses predominate in case of fishing waters. How the utilisation opportunities of fishing rights differ from the opportunity of the hunting area utilisation in the aspect of the owner of waters? Are there any measures in the modified Fishing Act which protect the owners of waters?

The other questions are how the fishing companies ensures the living of the fishermen excluded from the natural waters, whether the hungarian fisheries management plan has programs to the recruitment of work capacity released in the area and the evolving more intense fisheries management activity is capable to ensure job opportunity for fishermen in the fishing processing industry. Can the variety trials

---

István Olajos: The opportunities and place of fishing and angling in our natural waters – A horgászat és halászat lehetőségei és helye természetes vizeinkben. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 131-159 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.131

\* dr. jur., PhD, associate professor, University of Miskolc, Faculty of Law, Department of Agricultural and Labour Law, e-mail: civoliga@uni-miskolc.hu

\*\* *The study has been prepared in the framework of the programmes of the Hungarian Ministry of Justice aiming to increase the quality of training lawyers.*

activities of the fishing cooperatives can be extended, if it can not access to the reproducible entities of indigenous fish species arised from our natural waters.

## 2. Fishing right, as the basis of acquisition on fishes

Fishing appeared as a smaller royal sovereign right in the feudal law in Hungary. The smaller royal sovereign, as a granted entitlement, meant that the royal donation letter mentioned fishing right on the natural waters as the natural part of donation property together with the property.<sup>1</sup>

Kálmán Könyves have sought to change the legal nature of the aforementioned part in his no. 1 Legal Code, in which he confirmed the greater royal sovereign nature of fishing right, that is he provided if the fishing is not for the daily livelihood, for example the sustainment of the religious orders, it must be returned to the owner for royal usage.<sup>2</sup>

However, the mode of the right exercise was different from the legal code of the king in the later centuries. This fact was confirmed by three relevant provisions of Tripartitum made by István Werbőczy. Firstly in case of the determining of the royal law and the law of possession, it designates the fishing ponds around the settlement as the accessory of the settlement.<sup>3</sup>Secondly, he determined in the chapter on the lands flooded by rivers, that the person, who exercises his fishing right in the changed river bed, can follow the river bed during the exercise of his fishing right.<sup>4</sup>The third mention is, that in case of the custodian's estimation of the asset of a child under custody, it must be estimated the ten times annual income from fishery on larger rivers and lakes, but if he can not account for this income, it must be estimated 50 gira. The value of 50 gira was the half value of a good stone castle.<sup>5</sup>

The fishing right, as the the basis of acquisition on fishes, could not be missed from the analysis of private law codification. In case of the evaluation of written resources of the right in rem, as the first resource of Barnabás Lenkovics's comprehensive analysis<sup>6</sup> issued in 2003, the person, who catches the derelict fish, acquires the possession of the fish for the owner of the water. He mentioned the acquisition mode as one form of the derelict things in the part on the Austrian General Civil Code.<sup>7</sup>In the issue of Károly Szladits on Private Law, Bálint Kolozsváry, who wrote one part os the issue on the right in rem, evaluates as one case of the original acquisition generated by subjective private law, but still in the frame of the acquisition

---

<sup>1</sup> Viktor Bérczes has an opposite opinion, who considers the fishing right as a greater royal sovereign right, as a *ius regalium*. Bérczes 2017, 75–76.

<sup>2</sup> Veres 2001, 27.

<sup>3</sup> Tripartitum Title 24 Section 7.

<sup>4</sup> Tripartitum Title 87 Section 2.

<sup>5</sup> Tripartitum Title 133 Section 41.

<sup>6</sup> Lenkovics 2003, 16.

<sup>7</sup> Austrian General Civil Code Section 381–387.

of derelict things, if somebody acquires a possession on the fish caught during the exercise of the fishing right.<sup>8</sup>

By the entry into force of the Hungarian Civil Code, the attaching of the fishing right to the ownership of water. Lenkovics summarizes the serious dogmatic change as the following: „The original text of the Civil Code mentions the acquisition of ownership of game and fish separately from the acquisition of abandoned property as a separate acquisition mode. The rating of the game and fish as the subject of state ownership from the abandoned property and the separation of the hunting and fishing right, as acquisition rights, from the land ownership justified the aforementioned solution so far. Today, in general, the specially protection wildlife, living things and particularly natural assets justify this same solution, so the solution shall be to maintained in the new act without any changes. It shall be determined in a separate act particularly on the ownership of game and fish, and the hunting and fishing rights, but it shall be referred to the aforementioned ownership and the rights in the Civil Code in order to underline the codes nature.”<sup>9</sup>

In his article, Lenkovics feels anachronistic the criterion of the interpretation of the Fishing Act in force at the time, according to which the entitled person, unless this act rules otherwise, acquires the ownership of the fish and other useful aquatic animal by lawfully catch. The ownership of the fish (or other useful aquatic animal) is the entitled person, if the fishing water are in the ownership of the entitled person. The dead fish (or other useful aquatic animal) will be owned by the owner of the fishing water, where it was found.<sup>10</sup> „This rule would be acceptable as a same exception to the artificial fish ponds and fish farms as the warrens and wildlife parks in case of game, but it is unnecessary and outdated. More and more plant and animal species, which creat the natural environment and within it the natural flora and fauna, become in the framework of the exclusive subjects of the state ownership, moreover in the framework of the subjects, which are not owned by human control, not possessed by anybody and specially protected living goods. Now fishing right is also an exemption from this trend prevailing general rule.”<sup>11</sup>

The author would certainly be delighted such provision of the Fisheries Management Act, which considers the live fish as the subject of state property like in case of game,<sup>12</sup> on which only the entitled person of the fisheries management right or the person authorised by him may acquire an ownership, who can personally exercise the acquisition right arising from the fisheries management right. However, according to the new act, the user of the right has obligation to the reduction of the invasive fish species and the sustainability of the proper ecosystem of native fish species. So the registration of the fish species protected by piece and size restrictions to the logbook together with the catch became a more important obligation then all previous

---

<sup>8</sup> Lenkovics 2003, 17–18.

<sup>9</sup> Lenkovics 2003, 19.

<sup>10</sup> Act XLI of 1997 Section 8.

<sup>11</sup> Lenkovics 2003, 22–23.

<sup>12</sup> Act CII of 2013 Section 6 (1).

provision. As an administrative obligation, the registration became one of the essential condition of the acquisition of anglers.<sup>13</sup>

The fishing right and angling right, which were used synonyms by jurisprudence for a long time, was replaced by the expression of fisheries management right. The word also refers to the tendency that the farmer is not the fisherman or angler, who catches the fish, but also the economic body or the association of anglers, who lease the fisheries management right. The economic body or the association of anglers obtain income from the leased right by sales of territorial licenses for fishermen and anglers. However, they may not freely dispose of their income nor after the payment of lease fee. They have to solve from this income the replacement of the caught, native fish to their leased waters and the issues related to the fisheries control.<sup>14</sup>

The classic legal institute determined as the prime sample of rights exercised by others, was given a new meaning as the part right of the ownership in the interpretation of fisheries management act. It became such a legal institute exploited by the Hungarian state owns the live fish and our most important waters and local governments own our ponds in not direct contact with other waters, where the leaseholder, besides his lease fee payment private obligation and other burdens arising from several public obligations, has to recruit a lot of fishermen and anglers in order to be profitable. If the owner creates the fishing waters as the scene of his economy creates on his own land, he is entitled to the fisheries management right. I would like to present the restrictions of the fisheries management right and the area of the fisheries management in details in the next chapters.

### **3. The content of the fishing and angling rights and the restrictions of their exercise**

The first domestic act on fishing considers the fishing right as the inseparable part right of ownership and this fishing right are considered to the owner of the river or lake bed.<sup>15</sup> Later, because of the alleged ambiguity of the registry of the water properties. 20 years of undisturbed possession of fishing right led to effective exercise of the fishing right by the owner guaranteed by the state. Fishing right exercise by this way become designated by a placard.<sup>16</sup>

The owner of the waterfront property was required to tolerate the exercise of fishing right, however the entitled person of the fishing right was liable full compensation for the damages caused by him during his exercise of the right in the waterfront property.

In the real socialist period, according to the primacy of the state ownership, the owner of fishing right was the state, except for ponds and rice fields built by the cooperatives, where the builders exercised the fishing right on the waters built by them.

---

<sup>13</sup> Act CII of 2013 Section 6 (2)-(3).

<sup>14</sup> Act CII of 2013 Section 12-18.

<sup>15</sup> Act XIX of 1888 Section 3.

<sup>16</sup> Act XIX of 1888 Section 12.

The operators of the personal waters also had this right. The exercise of the right was similar like at the end of the nineteenth century. The owner required to tolerate the entrance and the placing of fishing tools, however his exercise of the right could not prevent the management of the land user.<sup>17</sup>

Besides the fishing right, the separated angling right was appeared in the Act of 1997 on Fishing which over the difference of the two methods of fish catching and over the exercise of right required to an intensive, professional, and serious vocational exam or the qualification of fisheries management engineer, caused serious state income for agricultural organisations, who were authorised to exercise the fishing right regarding the area and won the right for the same period like a five-year plan, or for the possible social organisations. By contrast, angling can be considered as a hobby activity with a fishing rod and hook, furthermore a small fish catching net with a diameter of one meter, as one method of fish catching, for exercise, the anglers, who has reached the age of 14 and is entitled to exercise the angling right, has to take an exam before a committee on the identification of fish, the prohibition periods, the various angling methods, the behavior at the waterfront and the humane storage of the caught fish. In this case, this exam giving mainly theoretical knowledge was organised and operated by the fishing authority and the body authorized to exercise the angling right. The Fishing Act, bearing in mind the fisheries management and fish protection, has imposed a number of restrictions related to the exercise of the fishing and angling rights.

The operator of the aquatic facility is obliged to notify the entitled person on the commencement of the water draining and filling activities and other activities, which restrict the exercise of fishing right and the expected duration, except in cases of emergency situations, at least eight days prior. For the construction of a facility (modification, renovation, elimination, etc.) which restricts the natural movement of fish, the administrative approval of the fishing authority, the water authority and in case of natural or protected natural area is necessary. In order to ensure the spawning migration of high-value natural water fish stocks, the fishing authority obliges the operator of the river dam to set up and operate a fish ladder. In the spawning period of fishes, the operator of water facility is obliged to take into consideration of the environmental and ecological aspects during the water level control.<sup>18</sup>

In case of fish mortality in a fishing area, the owner and user (operator of the water facility) of the water, the user and owner of the waterfront property and the entitled person are obliged to allow and tolerate the water sample and the necessary examination and test for the animal health authority.<sup>19</sup>

It is forbidden to use such fishing accessories or fishing method for angling, which damage the fish stocks and its habitat. It is forbidden to use (a) poisonous or narcotic substances (b) explosive (c) sharp tool (d) harpoon or other diving accessories, which is suitable for fishing (e) raking method (f) looping fishing method for angling.

---

<sup>17</sup> Statutory Rule 30 of 1977 and Veres 2001, 28–29.

<sup>18</sup> XLI of 1997 Section 16.

<sup>19</sup> XLI of 1997 Section 17.

It is forbidden to use such a fishing equipment or device and fishing method, which, in case of average water level, continuously blocks more than one half of the river, backwater, tributary bed in the transverse direction.<sup>20</sup>

In order to the renewal of fish stocks and habitat, the entitled person is obliged to farm in the water besides the annual restocking of the typical species of the habitat in such a way that the fish stocks with a suitable age and density for the habitat is permanently maintained.<sup>21</sup>

The entitled person is obliged to guard the fish stocks and its habitat of the fisheries water exploited on the basis of fisheries management plan or ensure the guarding by a fishery guardian. A fishery guardian is also usable in other waters and fish ponds. A fishery guardian can be employed by more entitled person collectively. A field watchmen established by a special act is also assigned to do the issues of fishery guardian.<sup>22</sup>

Unless this act rules otherwise, it is forbidden to catch (collect) fish under nature protection.<sup>23</sup>

In the welfare area, in the period of the year determined by an administrative decision and during the prohibition, it is forbidden to do fishing, angling, hunting, boating, bathing, water sports and other activities, which interfere the reproduction or development of fish.<sup>24</sup>

The new Act of 2013 on Fisheries Management completes the aforementioned provisions with the following restrictions:

The structure of the Act was changed and in the aspect of the whole act, the animal protection became stronger. After the introductory provisions, the act regulates the protection of the fisheries management waters and fish stocks in two chapters. In order to the protection of fisheries management waters, the entitled person to fisheries management is obliged to protect the fish stocks, life community of water and the habitat of fish, promote the natural nutrition and reproduction of fish, furthermore perform the rescue of indigenous fish species in case of flooding or drying of the water.<sup>25</sup>

Furthermore, the thinning of overpopulated vertebrate species, which destructs the fish stocks, the fishing and selective thinning of non-indigenous, invasive fish species, the limitation of nutrition and water transport, and the return of the uncovered juvenile fish stocks to the water are important habitat protection obligations.<sup>26</sup>

The specifically new fish protection measures are the following: the fish stocking of caught indigenous fish species; the general prohibition of fish stocking of caught non-indigenous, invasive fish species to natural waters; the strengthening of fishing welfare time, the size and number restriction on the basis of the application of

---

<sup>20</sup> XLI of 1997 Section 23 (1)-(3).

<sup>21</sup> XLI of 1997 Section 25 (1).

<sup>22</sup> XLI of 1997 Section 34 (1).

<sup>23</sup> XLI of 1997 Section 38 (1).

<sup>24</sup> XLI of 1997 Section 42 (2).

<sup>25</sup> Act CII of 2013 Section 8.

<sup>26</sup> Act CII of 2013 Section 8-12.



the fish farmers or its' reduction in order to fishing and fishing tourism; and furthermore the determination of the general and fish under restrictions.

In case of mass deaths of fish, the entitled organisations to fisheries and water management, the owner of waterfront properties, the owner and user of water bed and the owner of water facilities are obliged to cooperate with each other.

After the identification and elimination of the results of surface water pollution, the fish stocking of dead indigenous fish species is the obligation of the entitled person to fisheries management. In the spawning period, the owner of the water facilities are obliged to maintain the appropriate water level besides the establishment of a fish ladder.<sup>27</sup>

The nature of the fishing and angling right was changed. The horizontal role of these rights was disappeared, the angling-nature utilisation of our natural waters became the preferred right exercise form.

The reasons for this were stated by the legislator in its less intense, verifiable, and greater economic benefits. The new act only allows the fishing utilisation in the natural waters, if there is no candidate for angling-nature utilisation to the same natural water.<sup>28</sup> I will present the opposite between the anglers and the fishermen, which was strengthened by the entry into force of the act, in the fifth chapter.

#### 4. Our fisheries management areas

The water suitable for fisheries management can be natural water and fisheries management water established by removing from agricultural and forestry utilization, which the owner registers in the registry of fisheries management areas and entitled to fisheries management.

This registration is preceded by the decision of the fishing authority on the qualification of the area as a fisheries management area.

The registration contains, besides the data of natural or legal person applicant, the land register reference number of the area, the zone of agricultural land, the ownership ratio and name of the owner, the Hungarian water code, the EU water code, the area of the registered water, and the diameter in case of natural waters.

The utilisation mode of the fisheries management right is also indicated. The establisher of this kind of water can get automatically the fisheries management right after the submission of the five-years fisheries management plan.

If he is the owner of the full established water, the fisheries management right is entitled for him, so the right is forbidden to lease out for others. However, if the water is in co-ownership in undivided shares, the co-owners have only pre-lease right regarding the utilisation of fishing right. The utilisation rules of these areas will be analysed related to the changes of nature of fishing right. The statements about the fisheries management areas can be summarized as he following.

The basic unit of fisheries management is the natural or artificial water, which has biological communities specific to the subject of fisheries management as useful

---

<sup>27</sup> Act CII of 2013 Section 12-16.

<sup>28</sup> Act CII of 2013 Section 5-6.

water animals. From among our natural waters, the owner of waters determined in water management act is the Hungarian state, the owners of the ponds situated in the area of local governments are the local governments. On the areas under the scope of act on land and forestry management, an artificial fisheries management water can be established by removing from agricultural and forestry utilization, which becomes a fisheries management area by an administrative decision. Until the establisher owner would like to practise the water management activity on it, he is entitled to the fisheries management right, which he can practise on the basis of the plan under the supervision of fishing authority.

If the establisher would not like to practise fisheries management on the water in the future, the Hungarian state can utilise the fisheries management right of the area by leasing out, on which the owner has a pre-lease right and the opportunity to lease out this area. This opportunity is possible for the land owning community, who has share ownership on the removed area.

If nobody would like to exercise the fisheries management right, as similar to the natural water, the fishing authority at the name of the Hungarian state offers the water code area to the aim of angling utilisation, or fishing utilisation in case of the lack of interest. The person who obtained the fisheries management right, in case of angling utilisation, has the right to authorise its own members to practise angling activity by sale of annual and daily regional tickets and to obtain the ownership of the caught amount of fish by catching.<sup>29</sup>

## **5. Fishing utilisation versus angling management. Are these interests coordinated with each other?**

The elimination of fishing on natural waters has brought many critics. Before the straightening of rivers, the significant part of the country's population lived from this ancient activity, and as our historical resources indicate, the fisheries, which were attached to a river or a pond, were one of the most important source of income of the gentry lived from land ownership.

The amount of water, which is arrived to our country by rivers, and the gradual water scarcity, which is arisen by the climate change, may make more and more significant that the water arrived to the area of our country in spring remains a longer period in the area of the country and makes possible that the country be able to the recharge of water in the rainless summer season. For this purpose, the capes, which make the special location of the Great Hungarian Plain possible, and the cape farming were established. In case of flood, the water of the river seeped through on the brakes, which is on the relatively protected high waterfront of the river, and flooded relatively large areas, flooding flatter areas. At the time of flowing, the water flooding the areas, were mostly seeped back into the riverbed, but remaining in the lower parts maked backwaters, mortlakes, and connective canal systems. By planting water tolerant fruit trees on the temporary flooded areas, it could be continuously ensured that the

---

<sup>29</sup> See Szilágyi 2017, 160–167. on the first analysis of the Act in respect of the change and taking into account the view of special utilisation modes.

sediment of flood refills not the main branch of the river. After the flood, the extensive livestock farming and the utilisation of the sediment as an agricultural raw material became possible on the floodplain. However, for this mode of farming, the knowledge of the nature of the river was necessary and people living next to the river had to receive income from other modes. On the capes, typical fishing methods have been developed which have made possible that they could catch the largest fishes by the flooding water and the retreating water, while the juvenile fishes have enriched the wildlife of the river.<sup>30</sup>

The straightening of river made several areas suitable for intensive agricultural cultivation, but the rivers restricted between dams led to the decrease of traditional stages of fishing and the salination of the well-cultivated areas of the Great Hungarian Plain, furthermore the water scarcity led to the appearance of unknown animal diseases. But Hungary considered as the pantry of the Monarchy handled the emerging difficulties in the most cases. The compromise accompanying with the termination of feudal conditions could not give enough land for close to a million people, so the emigration, the activity arising from the situation, when a couple had only one child, the unfavourable economic environment between the two world wars increasingly made their impact.<sup>31</sup> The water scarcity became more and more general, so for the availability of irrigation of the Great Hungarian Plain, the West Main Channel and the East Main Channel were built in 1930's, and after that the hydroelectric power stations in Tiszaörs and Kisköre and Lake Tisza were also built for for regulating water level. Our water-nature issues are more urgent, the dams of our rivers are getting higher, and our rivers restricted between dams are not able to ensure sufficient spawning area for the indigenous fish stocks.

Related to the situation between fishing and angling, the anglers, who had better lobby activity, won against the fishermen. Fishermen, whose number was no more than 150 families in the last period,<sup>32</sup> in the most cases their fishing activity was their part-time job, they fished only besides their full-time job and most time of the official fishing, they worked in fishing companies, so their livelihood were not in danger.<sup>33</sup> The greater part of the professional fishermen lived their profession as an additional activity, but they considered the restriction of their activity, that their fishing enterprise, which ensured the continuous supplementary income, was ceased. A much bigger problem is, that people can not buy fresh, river fish neither in the bigger markets, furthermore the restaurants specialized to river fish next to river Tisza have to buy the most important raw material necessary for continuing these restaurants' activity from other resources, mainly from abroad.<sup>34</sup> Fishermen, who have lost their activity, found the representative, who interpellated in case of their compensation. The National Assembly of Hungary explained their ministerial answer decided by an unanimous decision with environmental arguments, overfishing, and better catch options of the

---

<sup>30</sup> Nagy 2017.

<sup>31</sup> Olajos 2010, 153–159.

<sup>32</sup> Falusi 2016.

<sup>33</sup> Fazekas 2016.

<sup>34</sup> Falusi 2016.

anglers. While their specific livelihoods are not in danger, the carry-out fishing equipment can be sold to the intensive fishing companies. According to the ministerial answer, the fishermen's expertise can be useful for the fish conservation and selective fishing of the natural waters. From an ecotourism point of view, the fishermen can play a role in the organization and implementation of tradition preservation exhibition and sight fishing, which of fishing opportunity's legal context is currently under development, furthermore the in the field of exploratory fisheries and vocational training. From a fishing tourism point of view, the fishing management function may get a major role in the future, and after a guide or tourism training and language education several people may be excellent to comply with the filling of this position.<sup>35</sup>

To go back to the ministerial answer, on the area of the saved coasts, by the establishment of well-built cape farming restricted between the frames of ecological farming, the fishing established on the capes, the grazing, the fruit plantations established on the beneficial effect of fresh sludge, water tourism travelled around well with kayak and the angling are compatible well with each other. On this kind of plantation, a fisherman, who work continuously, and an angling tourist, who practices his/her hobby and meets the sights of the area, may be compatible well with each other. The angling tourists may be accompanied to the appropriate places by applied fishermen.

The Szövetség az Élő Tiszáért Association proposed and presented program similar to the aforementioned proposal, which association operates in order to the fishing, which can be integrated to the the rural development, and water management, and issue its opinion about all theme-related legislation drafts. It is worth presenting some connecting points form the aforementioned opinion, because these may reflect the interests of anglers and environmentalists.

### **5.1. ad1. 'Not only the ground, but also the water belongs to local people!'**

Wherever possible, local people and local organisations (local governments, civil society organisations, national park directorates) enjoy benefits related to the applying for waters. Applying for special waters be separately. For this, however, it is very important, that the special waters, backwaters and channels be disconnected from the big sections of rivers and waters, and similar to hunting companies, the fishing right be the hands of the local people. Do not lease a water by a foreigner. In case of the utilisation of water, the local people, the local organisations enjoy benefit, but if they can not work together (for example bigger water sections) or do not use their opportunities, someone else gets the possibility of lease. The goal is the fair management in both cases. The viable size of major section is 3000-20000 hectares (otherwise, the area is too small) and it is important, that 3 or 4 local governments can apply for this together.

In the aspect of angling utilisation, the prices of the regional tickets needs to be attractive for the anglers. It is important, that the abuses experienced so far do not remain without consequences, so the community and the 'fish judge' also be a

---

<sup>35</sup> Fazekas 2016.

possibility that they summarize the experiences of the previous lease periods before the invitation to tender on lease rights. For this purpose, the statement of the members of the community concerned may be used. They can give important information to the invitation to new tenders. A honorary member of the local community would be appointed as a 'fish judge', who would execute the consultation before the litigation. The record of the people, who breached the rules of fishing, may be known by not only the fishing authority, but also the fishing and angling community.<sup>36</sup>

If the local governments or subregions apply for it, the water management would be achieved in local level, the water would be owned by a local person. The local people would pay attention to the order, the development of the habitats, the growth of fish stock, the wanton exploitation and the reduce of poaching. The number of employees employed in fishing would be increased, whose would have a serious role as an angler attendant in angling tourism. The obligation of the lessee would be to employ minimum one fisherman in every river settlement. The natural condition of the lease right must be an adequate fisheries management plan. For this purpose the local governments can work together with fishing farms and apply for the education of fishing skilled workers and the development of habitats. The water should be an owner, who knows the daily situation and the daily tasks. The utilisation of the special waters should be introduced as an experimental fisheries management method and should be applied for it in every 5 years. The introduction of the new lease system would also imply procedural changes, firstly, lease tenders on special water would be issued and if the tender is unsuccessful, the lessee, who leases the water section, gets it with the obligation of spawn rescue.<sup>37</sup>

## 5.2. ad 2. The textual characterization of fisheries management year

Besides the catch logbook, because of the necessity of impact assessments and the analyses, a report on the relevant year to be introduced for all people entitled for fishing and angling. For exploratory fishing, the consent of the entitled person for fishing not to be necessary, instead of it a mandatory declaration be necessary.

This proposal for changes enacted in research and nature conservation purposes reflects the interests of the environmentalist and the researchers and it would do the almost over- bureaucratized angling more complicated. In case of fishing card, state and regional ticket, size and piece restricted fishes, only a small number of anglers would accept voluntarily to prepare a report on the relevant year besides the catch logbook completed at the same time of the catch and summarized at the end of the year.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> I consider the local rulemaking in the original proposal and appropriate jurisdiction with a completely lay participation difficult to carry out.

<sup>37</sup> Demény, Felső & Cselószki 2016

<sup>38</sup> Demény, Felső & Cselószki 2016

### **5.3. ad 3. In case of the determination of the interested and competent administrative bodies, the interests of fisheries management be the primary**

The goals of the water management and nature conservation, the nature value protection and the interests of fishing be coordinated. In case of the planning of water facilities and the water management, the interests of the fishing, the fish stocks, the natural ecosystem and the environment be taken into consideration better. Between the organisation, consultation obligation be with equal rights.

In order to the genetic protection of domestic and local varieties fishes, the control of cormorant stocks is necessary with the cooperation of the national park experts. It is important that the fish destructive animals (for example mammals and birds) be effectively regulate in the lake farms or be adequate compensation for the mitigation of crop failure. Currently, there is also a possibility to the thinning of cormorant. But the fishing companies do not really use it. Related to the elimination of nesting sites and the wandering stocks, it is necessary to deal with the possible solutions.

The nature conservation or even the economic-purpose breeding of the protected and endangered fishes should be allowed, and the support, the more increased regulation and repression of non-native species are necessary. Under different conditions, but the breeding of protected and endangered fish species be possible in Europe. Now it is possible, but only for nature conservation purpose, furthermore in case of sturgeon species, there are special provisions. The research of the existence of nature conservation reason is required additional resource. This takes back to the lack of fish stocks' data and statistics.

In return for support, the fish farmer would be obliged to take place one part of fish stocks (60%) to the natural waters.

If in the spawning areas or fish waters established by the community protected fish species multiply, which were not found there earlier (for example because of the fact that the area was an arable land earlier), the protected fish species be fished in these water areas in 40% by the community and be marketable besides an adequate data transmission and monitoring activity. In case of protected species, the main goal of the fishing would be marked as the promotion of the reproduction of fish stocks to natural waters.

The reproduction and fishing of protected species need to be performed as a non-profit organisation, as the part of university cooperation or gene preservation activity.

The repression of invasive species need to be predominated better by the more intensive checking of plantations. In the fisheries management plans, the development of habitat and spawning areas need to be more focused against the reproduction of fish stocking.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Demény, Felső & Cselószki 2016.

#### 5.4. ad 4. The conditions of the establishment of fish pond and angling water need to be more simplified

The conditions of the establishment of a fish lake or other periodic fishing water be simpler. All forms of water management need to be got support and the prices of water charge need to be reduced. If a community legally establishes a spawning area or fish lake by a cape or a retention of inland water, the owner of the fishing right be the community.

The lessee of the fishing right not to forbid the sale of the fish caught by the fishermen and the anglers as a small farmer or in the frame of village guest table service. The owner of the fishing right may only require a permission not covered by law for the caught fish. He not to forbid for an angler has an exam, an angling licence and a permission to the sale of caught fish as a small farmer or in the frame of village guest table service in the angling card or in other places.

Today the Fishing Act does not forbid the commercial exploitation (the sale of caught fish as a small farmer or in the frame of village guest table service) of the legally caught fish, moreover the governmental intention is the promotion of the appearance of the local products on markets. In case of live fish, the Ministry of Agricultural and Rural Development Decree no. 52/2010 on the conditions of production and sale of food by small farmers directly allows or would allow the sale of caught fish as in the frame of village guest table service in the place of the farm nationwide up to the annual amount 6000 kg. Nevertheless the thematic and gastronomic tourism route cannot be evolved and strengthened in view of national image, because the entitled people for fishing living their right that they can make a stronger and stricter regulation in their waters by the permission fishing supervisory committee, requiring this permission, they write down in the angling licence that any commercial exploitation is forbidden.

If a community<sup>40</sup> or a natural person legally establish a spawning area or fish lake by a cape or a retention of inland water, the owner of the fishing right be the community or the natural person. The establishment of fish lake and other periodical fishing water (for example spawning area) be easier. The water management (irrigation, fish and rice production, fish lake management, establishment of spawning areas, inland water management) be coordinated and enjoys support. An effective inland water management can be established by the cooperation of farmers, water facilities and fishing companies (in inland water areas, it is possible with the establishment of lakes connected to the channel system and building raised agricultural roads from the extracted materials).<sup>41</sup>

## 6. Summary of the results of the research

The fishing right, which was qualified as the inseparable part-right of the waters' ownership for a long time, but it makes the owner entitled for the fisheries management or the sublessee the subject of the exercise of right from 2013.

---

<sup>40</sup> See on the scientific basis Kajner et al. 2005, 116–140.

<sup>41</sup> Demény, Felső & Cselószki 2016.

The acquisition on fish of the practical fishermen or angler is one form of the exercise of right by the entitled person. The acquisition on fish of the practical fishermen or angler has several public law obstacles, so with the compliance of the omission of these obstacles, the entitled person for fisheries management get the ownership on fish. The nature and role of the fish farmer's nature conservation fish farmer was increased. The fisheries management right of the establisher of a new fishing water is provided only for the first 15 years of fisheries management cycle. The artificial contradiction between fishermen and anglers can be solved through a more thoughtful fishing policy. Related to the exercise of fishing rights, the role of local communities should be increased. The utilisation right of special waters should be left to the local governments. The issues of water and fisheries management authorities and the nature conservation authority should be harmonised. In case of the establishment of fishing areas, the fisheries management right of the owner should not be diminished.

The research may be further developed answering the following public nature questions:

The angling regulation has been changed at the same time with the increase of the angling utilisation. The number of fish species affected by prohibition period has increased and size limits have also increased. In addition, in favour of the prevention of corruption, the rules of the fishing controls have been changed, the imposed penalties have increased, and besides the sui generis administrative penalties based on Act on Offences, criminal penalties have been introduced for the failure to comply with the rules of angling. Besides the exposition of the aforementioned measures' reasons, with the background of 3 years practise, I would like to determine the balance of the set of measures.



### Bibliography

1. Act XIX of 1888 on Fishing
2. Act XLI of 1997 on Fishing and Angling
3. Act CII of 2013 on Fisheries Management and Fish Protection
4. Rule 30 of 1977 on Fishing
5. Tripartitum (1514) Tripartitum of the Aristocratic Hungary's Common Law
6. Austrian General Civil Code
7. Bérczes V (2017) Az orvhalászat szabályozási módszerei és dogmatikai kérdései, *Miskolci Jogi Szemle* (1), pp. 74–86.
8. Demény F, Felső B & Cselószki T (2016) Nem csak a föld, a víz is legyen a helyben lakóké, Javaslatok és indoklásuk, a magyarországi halászati törvény, és egyéb kapcsolódó jogszabályok módosítására, 1–6, <http://www.elotisza.hu/uploads/dokumentumtar/halaszatitrvszoveteln.doc> [03.01.2019]
9. Falusi Zs (2016) Betiltott halászat, megélhetés nélküli családok, Magyar Nemzet, 06 February 2016, <https://mno.hu/hetvegimagazin/kotott-fogas-1327270> [09.01.2019]
10. Fazekas S (2016) Válasz Szabó Sándor országgyűlési képviselő "Kaphatnak-e kártalanítást a szegedi halászok?" írásban feltett kérdésére, Budapest, 21.01.2016, reference number: PTKF/83/2/2016
11. Kajner P., Fazekas I., Flachner Zs., Molnár G. & Balogh P, *Szelídvízország-Kézikönyv a Tisza menti ártéri gazdálkodás megalapozásához*, [elotiszaert.hu/bovebben.php?id=1420](http://elotiszaert.hu/bovebben.php?id=1420) [07.01.2019]
12. Lenkovics B (2013) A tulajdonszerzés eredeti és származékos jellege, *Polgári Jogi Kodifikáció* (2), pp. 14–29.
13. Liptai N. (2015) A magyar halászat jelene és jövője, Koncz I & Szova I, ed., *PEME XI. PhD Konferencia Előadásai*, Professzorok az Európai Magyarországiért Egyesület, Budapest, 2015, pp. 71–77.
14. Nagy K (2017) Hagyományos ártéri gazdálkodás: fenntarthatóság és az árvízvédelem megoldása, <http://neuronhalo.hu/2017/03/26/hagyomanyos-arteri-gazdalkodas-fenntarthatosag-es-az-arvizvedelem-megoldasa> [10.01.2019]
15. Olajos I. (2010) A halászati jog használatának speciális szabályai, in: Csák, Cs, ed., *Agrárjog. A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között*, Novotni Alapítvány, Miskolc, pp. 153–159.
16. Szilágyi J E (2017) A halgazdálkodás jogi szabályozása, in: Csák Cs, Hornyák Zs, Kocsis B E, Olajos István, Kókai-Kunné Szabó Á & Szilágyi J E, ed., *Agrárjog A magyar agrár- és vidékfejlesztési jogi szabályozás lehetőségei a globalizálódó Európai Unióban*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, pp. 161–167.
17. Veres Z (2001) Környezetjogi szempontok a tulajdonjog korlátozásához, *De iuris prudentiae et iure publico* (4), pp. 1–55.

**OLAJOS István\***  
**A horgászat és halászat lehetőségei és helye természetes vizeinkben\*\***

**1. Alapvetés, megválaszolandó kérdések**

A 2017. évben bekövetkezett halászati törvény módosítása következtében természetes vizeinkből kiszorultak a közvetlenül a vízből élő halászok, és halászati tevékenységű társaságok, és közvetlenül a horgászati célú hasznosítást preferálják. Ennek apropóján a cikk legfontosabb kérdése, hogy a természet közeli horgászati hasznosításnak milyen szerepe lesz a vizek élővilágára, a vizek kártétele elleni védekezésre, a természetes vizeink megközelíthetőségére, a vízparti élőhelyek háboríthatatlanságára, a vizek mezőgazdasági hasznosíthatóságának kérdéseire.

A meghozott intézkedéscsomag első következménye, hogy tovább bővült a halászok és horgászok közötti ellentét. A természetes vizekből kiszoruló halászok egyre inkább a mesterséges és bányatavak felé kénytelenek fordulni, melyeknek azonban az állami tulajdonjogot gyakorlók mellett természetes személy tulajdonosai is lehetnek, akik a vizük egyéb, a halászon kívüli gazdasági hasznosításában érdekeltek. Fontos kérdés, hogy halászati vizek esetén érvényesül-e tulajdon szentsége, és mindhárom részjogosítvány betartása. Miben tér-el a halászati jog hasznosítási lehetőségei a vizek tulajdonosa szempontjából egy vadászterület hasznosításának a lehetőségétől? Vannak a módosított halászati törvénynek a vizek tulajdonosait védő intézkedései?

A másik kérdés, hogy a természetes vizeinkből kiszoruló halászok megélhetését hogyan tudják biztosítani a halászati társaságok, a magyar halgazdálkodási tervezésnek vannak-e programjai a területen felszabaduló munkakapacitás felvételére, és a kialakuló intenzívebb halgazdálkodási tevékenység képes-e a halászati feldolgozó iparban biztosítani a halászok számára munkalehetőséget? Bővíthető-e a halászati szövetkezetek fajtakísérleti tevékenysége, ha nem férhetnek hozzá a természetes vizeinkből származó, őshonos halfajok szaporítható egyedeihez?

---

István Olajos: The opportunities and place of fishing and angling in our natural waters – A horgászat és halászat lehetőségei és helye természetes vizeinkben. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 131-159 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.131

\* PhD, egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Civilisztikai Tudományok Intézete, e-mail: civoliga@uni-miskolc.hu

\*\* *A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.*

## 2. A halászati jog, mint a halakon történő tulajdonszerzés alapja

A halászat, mint kisebb királyi felségjog jelent meg a feudális jogban Magyarországon. A kisebb királyi felségjog, mint átengedett jogosultság azt jelentette, hogy a birtokkal együtt, a király adománylevelek megemlítették az adománybirtok természetes részeként a természetes vizeken történő halászat jogát.<sup>1</sup>

Ennek jogi jellegének megváltoztatására törekedett Könyves Kálmán I. törvénykönyvében, melyben megerősítette a halászati jog nagyobb királyi felségjog jellegét- azaz úgy rendelkezett, ha a halászat nem a mindennapi megélhetés szolgálja- például a szerzetesrendek fenntartását- vissza kell adni a birtokosnak királyi használatba.<sup>2</sup>

A királyi törvénykönyvbe foglalástól eltérően alakult azonban a jog gyakorlásának a módja a későbbi századokban. Ezt erősítette a Werbőczy féle Hármaskönyv három idevágó rendelkezése: Először is a királyi jog és a birtokjog meghatározásakor a település tartozékaként jelöli körülötte lévő halastavakat és halászatokat.<sup>3</sup> Második a folyók által elárasztott földekről szóló fejezetben fejt ki, hogy a megváltozott medrű folyóban halászati jogot gyakorló, a joggyakorlás során követheti a folyó medrét.<sup>4</sup> A harmadik említés a gyámgyermek vagyonának a gyám általi elszámolásnál történő becslésénél a nagyobb folyókon és a tavakon fennálló halászatból származó éves jövedelem tízszeresét kell becsülni, ha pedig ennek jövedelmével elszámolni nem tud, akkor 50 girára kell értékelnit. Az 50 gira értéke egy jó kővár értékének a fele volt.<sup>5</sup>

A halászati jog, mint a halak tulajdonszerzésének alapja nem maradhatott ki a Magánjogi Kodifikáció elemzéséből sem. A dologi jog írott forrásainak értékelésénél Lenkovics Barnabás 2003-ban megjelent átfogó elemzésének<sup>6</sup> első forrásaként, a vízterület tulajdonosának szerez tulajdont az, aki az addig az uratlan dolgot (a halat) kifogja. A szerzésmódot az uratlan dolgok megszerzésének egyik formájaként említi az Optk-ról szóló résznél.<sup>7</sup> Szladits Magánjogában a dologi könyvet író Kolozsváry Bálint az alanyi magánjogot keletkeztető eredeti tulajdonszerzés egyik eseteként értékeli, de még mindig az uratlan dolgok megszerzésének körében azt, ha valaki a halászati jog gyakorlásának körében kifogott halon tulajdont szerez.<sup>8</sup>

A Ptk. hatályba lépésével megszűnik a víz tulajdonjogához való kötése a halászati jognak. A komoly dogmatikai változást Lenkovics az alábbiakban foglalja össze: „... A Ptk. eredeti, ....szövege a gazdátlan javak elsajátításától különválasztva, önálló tulajdonszerzési módként említi a vadak és halak tulajdonjogának megszerzését.

<sup>1</sup> Ezzel ellentétes véleményen van Bérczes Viktor, aki a halászati jogot nagyobb királyi felségjognak, regálénak tekinti. Bérczes 2017, 75–76.

<sup>2</sup> Veres 2001, 27.

<sup>3</sup> Tripartitum 24. czim 7. §.

<sup>4</sup> Tripartitum 87. czim 2. §.

<sup>5</sup> Tripartitum 133. czim 41. §.

<sup>6</sup> Lenkovics 2003, 16.

<sup>7</sup> Optk. 381-387. §.

<sup>8</sup> Lenkovics 2003, 17–18.

Ezt a megoldást eddig a vadak és halak gazdátlan javak köréből az állami tulajdon tárgyává minősítése és a vadászati és halászati jog mint tulajdonszerű jogok földtulajdontól való elválasztása indokolta. Mára ugyanezt a megoldást általánosságban az élővilág, az élő dolgok és különösen a természeti javak fentebb említett fokozott védelme indokolja, a megoldás tehát az új törvényben is változatlanul fenntartandó. A vadak és halak tulajdonjogáról, valamint a vadászati és halászati jogról ezután is külön törvényben kell részletesen rendelkezni, ezekre azonban a Ptk.-ban – itt is a kódex-jelleg hangsúlyozása érdekében – utalni kell.<sup>9</sup>

Lenkovics a cikkének megírásakor anakronisztikusnak érzi az akkor hatályos halászati törvény értelmezésének a kitételét, mely szerint A jogosult – ha e törvény másképp nem rendelkezik – a hal, illetve más hasznos víziállat tulajdonjogát annak jogszerű kifogásával (gyűjtésével) szerzi meg. A hal (más hasznos víziállat) tulajdonjoga a jogosultat illeti, ha a halászati vízterület is a tulajdonában van. Az elhullott hal (más hasznos víziállat) a lelés helyével érintett halászati vízterület szerinti jogosult tulajdonába kerül.<sup>10</sup> „Ez a szabály ugyanúgy kivételként volna elfogadható a mesterséges halastavakra, halkeltető és halnevelő létesítményekre, mint a vadaknál a vadaskertekre és vadasparkokra, főszabályként azonban indokolatlan és korszerűtlen. A természeti környezetet és azon belül a természetes élővilágot alkotó egyre több növény és állatfajta kerül az állami tulajdon kizárólagos tárgyainak körébe, sőt az emberi uralom alá egyáltalán nem hajtható, senki által birtokba nem vehető, fokozottan védett élő dolgok körébe. Ma már ez alól a tendenciaszerűen érvényesülő főszabály alól jelent kivétel a halászati jog is.”<sup>11</sup>

A szerző bizonyára örülne a halgazdálkodási törvény azon rendelkezéseinek, mely az élő halat, a vadakhoz hasonlóan a állami tulajdon tárgyának tekinti,<sup>12</sup> ami csak a halgazdálkodási jog jogosultja, vagy az ő általa feljogosított személy szerezhethet tulajdont, aki személy szerint gyakorolja a halgazdálkodási jogból adódó elsajátításhoz való jogosultságot. A jog használóját azonban az új törvény alapján kötelezettségként terheli az invazív halfajok visszaszorításának, és az őshonos halfajok megfelelő ökoszisztémájának fenntartási kötelezettsége. Így minden korábbi rendelkezésnél fontosabb kötelezettséggé vált a kifogással egyidejűleg, a darab és méretkorlátozással védett halfajok egyedének beírása a fogási naplóba, mely mint közigazgatási korlátozás, a horgászok tulajdonszerzésének egyik lényegi feltételévé vált.<sup>13</sup>

A halászati jogot és a horgászati jogot, melyet a jogtudomány sokáig szinonimaként használt, felváltotta a halgazdálkodási jog kifejezés. A szó is utal arra a tendenciára, hogy a gazdálkodó itt már nem a halat kifogó halász, vagy horgász, hanem a jogot hasznbérbe vevő gazdálkodó szervezet, vagy horgászegyesület, aki a hasznbérbe vett jogot a halászati vagy horgász területi engedélyek értékesítésével gyümölcsözteti. A befolyt jövedelem hasznbérleti díj levonása utáni részével sem rendelkezhet szabadon. Ebből a jövedelemből kell megoldania a kifogott, őshonos

---

<sup>9</sup> Lenkovics 2003, 19.

<sup>10</sup> 1997. évi XLI. törvény 8. §.

<sup>11</sup> Lenkovics 2003, 22-23.

<sup>12</sup> 2013. évi CII. törvény 6. § (1) bekezdés.

<sup>13</sup> 2013. évi CII. törvény 6. § (2)-(3) bekezdések.

halfajok egyedeit az általa kezelt halászati vizekbe, és megoldania a halászati ellenőrzéssel kapcsolatos feladatait.<sup>14</sup>

A klasszikus, a tulajdonjog részjogosítványaként, eredetileg a más által gyakorolt jogok mintapéldányaként aposztrofált jogintézmény új értelmet nyert az halgazdálkodási törvény értelmezésében. Az élő hal és a legjelentősebb vizeink felett tulajdonjogot gyakorló állam, és más vízterületekkel nem érintkező állóvizeinken tulajdonos önkormányzatok által hasznosított olyan jogintézménnyé vált, melyen a tényleges gazdálkodást folytató haszonbérlet a haszonbérlet magánjogi kötelezettségéből és számos közjogi kötelezettségből adódó terhek mellett, kell elég sok joggyakorlót (horgászt és halászt) toboroznia ahhoz, hogy gazdálkodása nyereséges legyen. Ha a gazdálkodás színterül választott halászati vízterületet a tulajdonos saját tulajdonú termőföldjén alakítja ki, a halgazdálkodás joga megilleti. A halgazdálkodási jog korlátairól és a halgazdálkodási területről a következő fejezetekben szöveges részletekben.

### 3. A horgászati jog és a halászati jog tartalma és gyakorlásának korlátjai

A halászat első hazai jogszabályában a halászati jogot a tulajdonjog elválaszthatatlan részjogosítványának tekinti, és azt a meder tulajdonosának személyéhez köti.<sup>15</sup> Később, a vízi ingatlanok nyilvántartásának nem egyértelmű volta miatt, 20 évi háborítatlanul birtokolt halászati jog az állam által garantált tényleges tulajdonosi joggyakorláshoz vezetett. Az ilyen módon gyakorolt halászati jog táblával jelölhető lett.<sup>16</sup>

A joggyakorlást a parti telek tulajdonosa tűrni volt köteles, azonban a parti telekben a joggyakorlással okozott károkért a halászati jog jogosultja teljes kártérítéssel tartozott.

A reálszocialista időszakban, az állami tulajdon primátusának megfelelően a halászati jog az államot illette, kivéve szövetkezetek által létesített halastavakat és rizsföldeket, ahol a létesítő gyakorolta az általa létesített vízfelületeken a halászat jogát. Ez a jog a személyi tulajdonban álló vizek kezelőit is megillette. A joggyakorlás hasonló volt, mint a XIX. század végén. A tulajdonos tűrni volt köteles a bejárást és halászati eszközök kihelyezését, joggyakorlása azonban nem akadályozhatta a földhasználó gazdálkodását.<sup>17</sup>

A halászati jog mellett 1997. évi halászati törvényben megjelent a halásztól elválasztott horgászati jog, mely a két halfogási módszer különbségén túl, az intenzív, professzionális, és a komolyabb szakmunkás vizsgához, vagy halgazdálkodási mérnök végzettséghez kötött joggyakorláson túl komolyabb állami bevételt jelentett a terület felett a halászati jog gyakorlására feljogosított, azt a 5 éves üzemterv időpontjával megegyező időponttal megnyerő mezőgazdasági gazdálkodó szervezeteknek, vagy esetlegesen társadalmi szervezeteknek. Ezzel szemben a horgászat hobbitevékenységnek

<sup>14</sup> 2013. évi CII. törvény 12-18. §.

<sup>15</sup> 1888. évi XIX. tc. 3. §.

<sup>16</sup> 1888. évi XIX. tc. 12. §.

<sup>17</sup> 1977. évi 30 tvr. illetve Veres 2001, 28–29.

tekinthető horgászbottal és horoggal, valamint 1m átmérőjű, un. kishalfogó hálóval történő halkifogási módszer, mely gyakorlásához a 14. életévét betöltő önálló jog gyakorlására feljogosított horgásznak bizottság előtt a halak felismeréséből, a tilalmi időkből, a különböző horgászmodszerekből, és a vízparton történő viselkedésből, valamint a kifogott hal kíméletes tárolásából vizsgát kell tennie. Ezt a főleg elméleti tudásra feljogosító vizsgát ebben az esetben a halászati hatóság, és a horgászati jog gyakorlására feljogosított szerv szervezte és bonyolította le. A halászati törvény a halgazdálkodást és halvédelmet szem előtt tartva, számos természetvédelmi szempontú használati korlátot állított fel a halászati és horgászati jog gyakorlása elé:

A vízállás- és vízleeresztési üzemeltetője köteles a víz leeresztésével, feltöltésével járó, vagy más, a halászati jog gyakorlását akadályozó tevékenységének megkezdéséről és annak várható időtartamáról – a szükséghelyzetet kivéve – legalább nyolc nappal megelőzően értesíteni. A hal természetes mozgását akadályozó létesítmény építéséhez (átalakításához, felújításához, megszüntetéséhez stb.) a halászati hatóság, a vízügyi hatóság, valamint természeti, illetőleg védett természeti terület esetén a természetvédelmi hatóság szakhatósági hozzájárulása szükséges. A nagy értékű természetes vízi halállományok ivási vándorlásának biztosítása érdekében a halászati hatóság a folyókon épülő duzzasztóművek beruházóját (üzemeltetőjét) hallépcső létesítésére és működtetésére kötelezi. A halak ivási időszakában a vízállás- és vízleeresztési üzemeltetője a vízszintszabályozás során a környezeti (ökológiai) szempontokat is köteles figyelembe venni.<sup>18</sup>

A halászati vízterületen bekövetkezett halpusztulás esetén a víz tulajdonosa, használója

(a vízállás- és vízleeresztési üzemeltetője), a vízparti ingatlan tulajdonosa, használója, valamint a jogosult a vízmintavételt és a szükséges vizsgálat elvégzését az állategészségügyi hatóság számára köteles lehetővé tenni és tűrni.<sup>19</sup>

Tilos a hal fogásához minden olyan fogási eszköz, illetve mód alkalmazása, amely a halállományt és élőhelyét károsíthatja. Tilos a hal fogásához különösen (a) mérgező vagy kábító hatású anyag, (b) robbanóanyag, (c) szűrőszerszám, illetve (d) bűvárszigony vagy más, halfogásra alkalmas bűváreszköz használata, valamint (e) gereblyező horgászati, illetőleg hurokvető halászati módszer alkalmazása. Tilos folyóvízen olyan halfogóeszköz vagy -készülék, továbbá olyan fogási mód alkalmazása, amely átlagos vízállás esetén a folyó, illetve a holtág, mellékág medrének felénél többet keresztirányban folyamatosan elzár.<sup>20</sup>

A jogosult a halállomány és élőhelyének megújulása érdekében köteles a halászati vízterületen az élőhelyre jellemző fajú évenkénti állománypótlás mellett oly módon gazdálkodni, hogy az élőhelynek megfelelő korú és sűrűségű halállomány tartósan fennmaradjon.<sup>21</sup>

A jogosult köteles a halgazdálkodási terv alapján hasznosított halászati vízterület halállományát és élőhelyét őrizni, vagy őrzéséről – halászati őr útján –

<sup>18</sup> 1997. évi XLI. törvény 16. §.

<sup>19</sup> 1997. évi XLI. törvény 17. §.

<sup>20</sup> 1997. évi XLI. törvény 23. § (1)-(3) bekezdések.

<sup>21</sup> 1997. évi XLI. törvény 25. § (1) bekezdés.

gondoskodni. Halászati őr egyéb vízterületen, illetőleg halas tavon is igénybe vehető. Halászati őrt több jogosult közösen is foglalkoztathat. A halászati őr feladataival a külön jogszabály szerint létesített mezei őrszolgálat is megbízható.<sup>22</sup>

A természetvédelmi oltalom alatt álló hal fogása (gyűjtése) – ha jogszabály másképp nem rendelkezik – tilos.<sup>23</sup>

A kíméleti területen – a tilalom feloldásáig – az évnek közigazgatási határozattal meghatározott időszakában tilos a halászat, a horgászat, a vadászat, a csónakázás, a fürdőzés, a vízisportok űzése, továbbá minden olyan tevékenység végzése, amely a hal szaporodását és fejlődését zavarhatja.<sup>24</sup>

Az új 2013. évi halgazdálkodási törvény a fentieket az alábbi fontos korlátozásokkal egészíti ki:

Megváltozott a törvény szerkezete, és a törvény egésze szempontjából erősebb lesz az egyedkímélő állatvédelem. A törvény bevezető rendelkezéseit követően két címben szabályozza a halgazdálkodási vízterület, és a halállomány védelmét. A halgazdálkodási vízterület védelme érdekében a halgazdálkodásra jogosult köteles a hasznosított vízterület halállományát, életközösségét, valamint a hal élőhelyét védeni, a hal természetes táplálékszerzését és szaporodását elősegíteni, továbbá áradás vagy a víztest kiszáradásának veszélye esetén az őshonos halfajok mentését elvégezni.<sup>25</sup>

E mellett fontos élőhelyvédelmi kötelezettség a halállományt tisztító, túlszaporodott gerinces állatfajok gyérítése, a nem őshonos, invazív halfajok kifogása és szelektív gyérítése, a haltáplálék bejuttatásának és a vízi közlekedésnek a korlátozása, a szárazra került halivadék állomány élővízbe való visszajuttatása.<sup>26</sup>

A kifejezetten halvédelmi célból elrendelt új intézkedések a következők: kifogott őshonos halfajok telepítése, természetes vizekből kifogott invazívnek minősített halfajok természetes vizekbe történő telepítésének általános tilalma, a halgazdálkodó kérelmének megfelelően a horgászati kíméleti idő, a fogható méretkorlátozás és egyedszám szigorítása, vagy horgászati és horgászturizmus érdekében történő enyhítése.

A korlátozás alá eső halfajok általános és kíméletes visszaengedésének elrendelése, tömeges halpusztulás esetén a halgazdálkodásra, vízgazdálkodásra jogosult szervezetek, vízparti ingatlanok tulajdonosa, a meder tulajdonosa és használója, valamint a vízi létesítmények tulajdonosa kötelesek együttműködni.

A felszíni vizek szennyezésének okainak feltárása és elhárítása után az elpusztult őshonos halfajok visszatelepítése a halgazdálkodási jog gyakorlójának kötelezettsége. A vízi létesítmények tulajdonosai hallépcső létesítése mellett az ívási időszakban kötelesek megfelelő vízszintet fenntartani az ívása elősegítése érdekében.<sup>27</sup>

---

<sup>22</sup> 1997. évi XLI. törvény 34. § (1) bekezdés.

<sup>23</sup> 1997. évi XLI. törvény 38. § (1) bekezdés.

<sup>24</sup> 1997. évi XLI. törvény 42. § (2) bekezdés.

<sup>25</sup> 2013. évi CII. törvény 8. §.

<sup>26</sup> 2013. évi CII. törvény 8-12. §.

<sup>27</sup> 2013. évi CII. törvény 12-16. §.

A halászati és horgászati jog jellege megváltozott. E két jog mellérendelt szerepe eltűnt, és a természetes vizeink horgászati jellegű hasznosítása lett a preferált joggyakorlási forma. Ennek indokait a jogalkotó annak kevésbé intenzív voltában, ellenőrizhetőségében és a kapcsolódó nagyobb gazdasági előnyökben jelölte meg. Az új törvény csak akkor engedi egy természetes vizekben a halászati hasznosítást, ha az adott vízben a horgászati jellegű hasznosításra nincs jelentkező.<sup>28</sup> A horgászok és a halászok közötti, a törvény hatályba lépésével erősödő ellentétekről az ötödik fejezetben szólok.

#### 4. Halgazdálkodási területeink

A halgazdálkodásra alkalmas vízfelület lehet természetes víz, és ember által mező- és erdőgazdálkodási földterület művelésből való kivonásával létesített halgazdálkodási vízterület, melyet a tulajdonos ilyenként vetet a Halgazdálkodási területek és halgazdálkodási jogosultak nyilvántartásába.

Ezt a nyilvántartásba vételt megelőzi a halászati hatóság azon határozata, hogy a területet halgazdálkodási vízterületté minősíti.

A nyilvántartásba bekerül a kérelmező természetes vagy jogi személy adatain túl a terület ingatlan-nyilvántartásban szereplő helyrajzi száma, művelési ága, a tulajdonosok neve és tulajdoni aránya, a magyar víztérkód, az uniós víztestkód, a nyilvántartott vízfelület nagysága, természetes vizek esetén az átmérője.

A halgazdálkodási jog hasznosításának módja is feltüntetésre kerül. Az ilyen vízterület létesítője automatikusan, a tulajdonos jogán megkaphatja az 5 éves halgazdálkodási terv benyújtását követően a területre a halgazdálkodási jogot.

Ha a teljes létesített vízfelület a tulajdonában van, a halgazdálkodási jog jogszerűen őt illeti, az más részére nem adható haszonbérletbe. Ha azonban a vízfelületnek osztatlan közös tulajdonosai vannak, őket már csak előhaszonbérleti jog illeti meg a halászati jog hasznosítására tekintettel. E területek hasznosításra vonatkozó szabályokat a halászati jog jellegének változásai kapcsán elemezzük részletesebben. A halgazdálkodási területre vonatkozó megállapításainkat a következőképpen összegezzük.

A halgazdálkodás alapvető egysége az a természetes vagy mesterséges vízfelület, mely a halgazdálkodás tárgyaira, mint hasznos vízi állatokra jellemző életközösséggel rendelkezik. Természetes vizeink közül a vízgazdálkodási törvényben nevesített vizeink állami tulajdonban, az önkormányzat területének lefolyástalan állóvizei önkormányzati tulajdonban vannak. A mező-és erdőgazdálkodási törvény hatálya alá tartozó területeken a művelésből történő kivonással létesíthető mesterséges halgazdálkodási vízterület, mely közigazgatási határozattal válik halgazdálkodási területté. Amíg a létesítő tulajdonos kíván rajta vízgazdálkodási tevékenységet gyakorolni, addig az övé a halgazdálkodási jog, amit üzemterv alapján gyakorolhat, a halászati hatóság felügyelete alatt.

---

<sup>28</sup> 2013. évi CII. törvény 5-6. §.



Ha a létesítő tovább nem kíván rajta maga halgazdálkodást folytatni, a terület halgazdálkodási jogát az állam haszonbérbe adással hasznosíthat, amin a terület tulajdonosát megilleti az előhaszonbérleti jog, és annak alhaszonbérletbe történő adásának lehetősége. Ez a kivont földön részarány-tulajdonnal rendelkező tulajdonos-közösséget is megilleti.

Amennyiben egyik fél sem kíván élni a halgazdálkodási joggal, úgy a természetes vízfelülethez hasonlóan a víztérkóddal rendelkező területet az állam nevében a halászati hatóság meghirdeti horgászati, majd érdeklődés hiányában halászati hasznosításra. A halgazdálkodási jogot megszerzőnek horgászati hasznosítás esetén joga van saját tagjait feljogosítani területi éves és napijegyek értékesítésével horgászati tevékenység gyakorlására, és a kifogott megszábotott mennyiségű hal tulajdonjogának kifogással történő megszerzésére.<sup>29</sup>

### **5. Halászati hasznosítás kontra horgászati célú kezelés. Összehangolható érdekek?**

A halászat megszüntetését az élővizeken sok kritika kísérte. A folyószabályozások előtt az ország lakosságának jelentős része élt ebből az ősi tevékenységből, és mint a történeti forrásaink mutatják, a halászatok, melyek valamely folyóhoz, vagy tóhoz kötődtek, a földtulajdonából élő nemesség egyik fontos bevételi forrását jelentette.

A folyók által hazánkba hozott víz mennyisége, és a klímaváltozás hatására beálló fokozatos vízhiány egyre nagyobb jelentőségűvé tenné, hogy a tavasszal hazánk területére érkező víz minél hosszabb ideig tartózkodjon az ország területén, és lehetővé tegye a csapadékszegény nyári időszakban az ország képes legyen a vízpótlásra. Erre a célra jöttek létre az Alföld speciális elhelyezkedését lehetővé tevő fokok, és az erre épülő foggazdálkodás. A folyó viszonylag védett magas partján történő áttöréseken a folyó vize áradáskor átszivárgott, és a laposabb területeket elöntve viszonylag nagy területet öntött el. Apadáskor a területet elöntő vizek a fokoknál zömében visszaszivárogtak a mederbe, de az alacsonyabb részeken megmaradva holtágakat, morotvákat és ezeket összekötő csatornarendszereket alakítottak ki.

Az ideiglenes elöntött területeket vizet tűrő gyümölcsfákkal betelepítve folyamatosan biztosítható volt, hogy az árvízi hordalék nem a folyók főágait töltsse fel, az ártéren a visszavonuló vizek után lehetővé vált a külterjes állattartás és a hordalék mezőgazdasági alapanyagként történő felhasználása. A gazdálkodás ezen módszeréhez azon jól kellett ismerni a folyó természetét, és több lábbon kellett élnie a folyó melletti embereknek. A fokokon jellegzetes halászati módszerek alakultak ki, melyek lehetővé tették, hogy a beáramló vízzel a legnagyobb halakat a visszavonuló vízzel együtt ki tudják fogni, az ivadékot viszont a folyó élővilágát színesítették.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> A jogszabály első, a változásra is tekintettel lévő, a speciális használati módok nézőpontjára is figyelemmel lévő elemzését lásd Szilágyi 2017, 160–167.

<sup>30</sup> Nagy 2017.

A folyószabályozás számos területet alkalmassá tett az intenzív mezőgazdasági művelésre, de a gátak közé szorított folyók egyrészt a halászat hagyományos színtereinek a lecsökkenéséhez, másrészt az Alföld addig jól művelhető területeinek szikésedéséhez vezetett, a vízhiány pedig addig ismeretlen állatbetegségek megjelenéséhez vezetett. Az akkori monarchia éléskamrájának tekintett Magyarország persze nagytöbbségben úrrá lett a kialakuló nehézségeken. Az úrbéri viszonyok megszüntetésével járó kompromisszum azonban közel egymillió embernek nem tudott elég földet adni, így a kivándorlás, az egykézés, és a két világháború közötti kedvezőtlen gazdasági környezet egyre inkább érezte hatását.<sup>31</sup> A vízhiány egyre általánosabb lett, így az Alföld öntözhetőségére a 30-as években elkészült a Keleti és a Nyugati Főcsatorna, majd a Tisza árszintjének szabályozására kialakult a Tiszalöki és Kiskörei Vízierőmű, majd a Tisza tó. A vízügyi jellegű feladataink egyre sürgetőbbek, a folyóink gátjai egyre magasabbak, és a gátak közé szorított folyóink nem képesek megfelelő ívóhelyet biztosítani az őshonos halállományuknak.

A halászat és a horgászat viszonylatában a sokkal nagyobb lobbierővel rendelkező horgászok diadalmaskodtak. A halászok, melyek az utolsó időszakban már nem voltak többen országosan 150 családnál,<sup>32</sup> az esetek többségében másodállásként vállalkoztak a halászati tevékenységre, főállásuk mellett halásztak, és a hivatásos halásztok idejének nagy részében intenzív halgazdálkodással foglalkozó cégeknél dolgoztak, így a megélhetésük nem forgott veszélybe.<sup>33</sup> A hivatásos halásztok nagyobb része amúgy is kiegészítő tevékenységként élt hivatásával, de így is tevékenységük korlátozásának ítélték, hogy megszűnt az addigi folyamatos kiegészítő jövedelmet biztosító halászati vállalkozásuk. Sokkal nagyobb problémát jelent, hogy a nagyobb piacokon sem lehet friss, folyami halat kapni, és a Tisza melletti, folyami halra szakosodott vendéglőknek is máshonnan, leginkább külföldről kell beszerezniük a tevékenységük folytatásához szükséges, legfontosabb alapanyagot.<sup>34</sup> A tevékenységüket elvesztő halásztok megtalálták a képviselőt, aki interpellált a kártalanításuk ügyében. A miniszteri válaszban környezetvédelmi érvekkel, a túlhalászással, és a horgászok jobb fogási lehetőségeivel indokolja az országgyűlés majd egyhangúan meghozott döntését. Mivel a konkrét megélhetésük nem forog veszélybe, és az elvihető halászati eszközök pedig értékesíthetők az intenzív halászattal foglalkozó cégeknek. A halásztok szaktudása a miniszteri válasz szerint jól hasznosítható a természetes vizek halórzésében, szelektív halászatban. Ökoturisztikai szempontból szerepük lehet a hagyományörző bemutató, illetve a látványhalászatok szervezése és kivitelezése – e halászati lehetőségek jogszabályi hátterének kialakítása jelenleg zajlik –, továbbá a kutatási célú halászatok és a szakoktatás területén is. Horgászturisztikai szempontból komoly szerepet kaphat a jövőben a horgászvezetői munkakör, melynek betöltésére sokan – lásd: idegenvezetői vagy turisztikai képzést, illetve nyelvoktatást követően – szintén kiválóan megfelelhetnek.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Olajos 2010, 153–159.

<sup>32</sup> Falusi 2016.

<sup>33</sup> Fazekas 2016.

<sup>34</sup> Falusi 2016.

<sup>35</sup> Fazekas 2016.

A miniszteri választ tovább gondolva, a mentett partok területén, bizonyos jól felépített az ökogazdálkodás keretei közé beszorító fokgazdálkodás kialakításával jól összeférne a fokokra telepített halászat, a legeltetés, a friss iszap jótékony hatására kialakított gyümölcsültetvény, és a kajakkal jól bejárható vízi turizmus és horgásztatás. Egy ilyen ültetvényen jól megférne egymással a folyamatos munkát végző halász, és a hobbiját gyakorló, a környék nevezetességeivel is megismerkedő horgász-turista is, akiket a környék vizeiben a megfelelő helyekre az alkalmazott halászok kísérhetnének.

A javaslatához hasonló programot terjesztett elő, és hozott nyilvánosságra a Szövetség az Élő Tiszáért Egyesület, akik a vidékfejlesztésbe integrálható halászat és vízgazdálkodás érdekében tevékenykedik, és minden a témával összefüggő jogszabálytervezetet véleményez. A véleményből néhány kapcsolódó pontot érdemes ismertetni, ugyanis a horgászok és természetvédők érdekét is tükrözheti:

### 5.1. ad 1. „Ne csak a föld, a víz is legyen a helyben lakóké!”

Ahol csak lehetséges, a helyi emberek, helyi szervezetek (önkormányzatok, civil szervezetek, Nemzeti Park Igazgatóságok) élvezzenek előnyt a vízterületek megpályázásánál! A szélvizekre lehessen külön pályázni. Ehhez viszont nagyon fontos, hogy a nagy folyó- és vízszakaszokról le legyenek választva a szélvizek, kubikok, csatornák, hogy a vadásztársaságokhoz hasonlóan a helyi kötődésű emberek kezében lehessen a halászat joga. Külföldi NE bérelhessen vízterületet! A szélvizek hasznosítása körében előnyt élvezzenek a helyiek, helyi szervezetek, de ha nem tudnak összefogni (pl. nagyobb vízszakaszok), vagy nem élnek a lehetőségükkel, akkor más megnyerheti a bérletet – cél, mindkét esetben a tisztességes gazdálkodás. Életképes főszakaszméret: 3000-20000 ha, (különben túl kicsi a terület), s ezt akár 3-4 önkormányzat összefogással is megpályázhatja.

A horgászati hasznosítás szempontjából a területi engedély árainak vonzóknak kell lennie a horgász számára. Az eddig tapasztalt visszaélések ne maradjanak következmények nélkül, a közösségnek és a halbírónak arra is legyen lehetősége, hogy a korábbi bérleti ciklus(ok) tapasztalatait összegezzék a bérleti jogokról szóló pályázat kiírása előtt. Ehhez felhasználható lenne az érintett közösség tagjainak beszámolója. Hivatalosan fontos információt adhat az új pályázatok kiírásához. Halbírónak a helyi közösség egy tiszteletbeli tagja lenne kijelölve, aki a peresítés előtti egyeztetést hajtáná végre, de a horgászat és a halászat szabályainak megszegőinek előlétele ismert lenne nem csak a halászati hatóság, hanem a horgász és halász közösség előtt is.<sup>36</sup>

Ha a helyi önkormányzatok, vagy kistérségek is pályázhatnak, akkor a vízterületek kezelése helyi szinten valósulna meg, a vízterületeknek gazdája lenne. A helyiek valóban odafigyelnének a rendre, az élőhelyek fejlesztésére, a halállomány gyarapodására, megszűnne a rablógazdálkodás és visszaszorulna az orvhalászat. Növekedne a halászatban foglalkoztatottak száma, akiknek komoly szerepe lenne, mint horgász-kísérő, a horgászturizmusban. A bérlet kötelezettsége lenne, hogy (a folyóparti települések esetén) településenként legalább egy halászt foglalkoztasson. A bérleti

<sup>36</sup> Az eredeti javaslatban szereplő helyi szabályalkotás és annak megfelelő bíráskodást teljesen laikus részvétellel nehezen tartom kivitelezhetőnek.

jognak természetesen feltétele kell, hogy legyen egy megfelelő halgazdálkodási terv. Az önkormányzatok ehhez összefoghatnak halgazdaságokkal, pályázhatnak halászszakmunkások képzésére, élőhely fejlesztésre. A víznek gazdája kell legyen, aki napi szinten tudja mi a helyzet, mi a teendő. A szélvizek hasznosítását mint kísérleti halgazdálkodási módot kellene bevezetni, és mint ilyenre 5 évenként kellene pályázni. Az új haszonbérleti rendszer bevezetés eljárási változtatásokat is feltételezne, először szélvizekre szóló bérleti pályázatokat írják ki, s ha az erre kiírt pályázat eredménytelen, akkor kapja meg a folyószakaszt bérlő az ivadékmentési kötelezettséggel együtt.<sup>37</sup>

## 5.2. ad 2. A halgazdálkodási év szöveges jellemzése

A fogási napló mellé legyen bevezetve kötelezően minden halászatra és horgászatra jogosult számára az adott év szöveges jellemzése, a hatásvizsgálatok, elemzések szükségessége miatt. Kutató halászathoz ne kelljen a halászati jogosult hozzájárulását kérni, bejelentés kötelezettség legyen helyette.

Ez a kutatási és természetvédelmi célból beiktatott változtatási javaslat kizárólag a természetvédők és a kutatók érdekeit tükrözi, és meg bonyolultabbá tenné a szinte a végtelenségig túlbürokratizált horgászatot. A horgászkartya, az állami és területi jegy, a méret és darabkorlátozott halak esetében a fogással egyidőben kitöltött, majd év végén összesített fogási napló mellett az adott év szöveges értékelésére a horgászok igen csekély száma vállalkozna önként.<sup>38</sup>

## 5.3. ad 3. Az érdekelt, hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervek hatáskörének meghatározásakor a halgazdálkodás érdekei legyenek az elsődlegesek

A vízügy, a természetvédelem céljai a természeti értékőrzés, és a halászat érdekei legyenek összehangoltak. A vízügyi létesítmények tervezésénél, valamint a vízügyi üzemeltetés során fokozottabban vegyék figyelembe a halászat és a halállomány, a természetes ökoszisztéma, a környezetvédelem érdekeit. Egyeztetési kötelezettség legyen a szervek között, egyenlő jogokkal!

A kormorán állományszabályozása, nemzeti parki szakember együttműködésével szükséges a hazai és tájfajta halaink genetikai védelmének érdekében! (A halpusztító állatok pl. emlősök, madarak állományát lehessen hatékonyan szabályozni a tógazdaságokban, vagy legyen megfelelő kompenzáció a terméskiesés enyhítésére! Jelenleg is van lehetőség kormorán gyérítésre. A halászati hasznosítók nem igazán használják ki. A fészkelőtelep felszámolás és a kóborló állomány tekintetében külön ki kell térni a megoldási lehetőségekre.

A védett és veszélyeztetett halak természetvédelmi, illetve akár gazdasági célú tenyésztését lehetővé kell tenni, ennek támogatása, és a tájidegen fajok fokozottabb szabályozása-visszaszorítása szükséges.

---

<sup>37</sup> Demény, Felső & Cselószki 2016.

<sup>38</sup> Demény, Felső & Cselószki 2016.

A védett és veszélyeztetett halak természetvédelmi, illetve akár gazdasági céllal való tenyésztését lehetővé kell tenni, ennek támogatása szükséges. Feltételekhez kötve, de lehessen Európában védett és veszélyeztetett halfajokat is tenyészteni. Most is lehet, természetvédelmi céllal, valamint tokfélék esetén külön szabályok vonatkoznak pluszban. Többletforrást igényel annak a kutatása, hogy a természetvédelmi ok fennáll-e. Ez visszavisz a halállomány adatok, statisztikák hiányára.

A haltenyésztő a támogatás fejében, köteles lenne a természetes vizekbe telepíteni az állomány bizonyos részét (60%).

Ha közösség által létrehozott ívóhelyen illetve halasvízben védett halfajok szaporodnak el, melyek ott korábban nem is voltak megtalálhatóak (pl. mert az adott terület korábban szántó volt), akkor a védett halfajok 40%-ban ezekben a víztestekben is legyenek halászhatóak a közösség által és legyenek értékesíthetőek, megfelelő adatközlés és monitoring tevékenység mellett. A védett fajok esetében a halászat céljaként az állomány természetes vizekben történő szaporításának elősegítése lehetne megjelölni.

A védett halfajok szaporítását és halászatát nonprofit szervezetként, vagy egyetemi együttműködés részeként, vagy génmegőrzési tevékenységként lehessen végezni.

A tájidegen fajok visszaszorítása fokozottabban kell érvényesülnön, a telepítések fokozottabb ellenőrzésével. A halgazdálkodási tervekben kapjon egyre nagyobb hangsúlyt az élőhelyek-ívóhelyek fejlesztése a haltelepítésekkel szemben.<sup>39</sup>

#### **5.4. ad 4. Halastó és horgászvíz létesítésének feltételeit egyszerűsíteni szükséges**

A halastó és egyéb időszakos halászvíz létesítésének feltételeit könnyítsék meg. A vízzel való gazdálkodás minden formája élvezzen támogatást, a vízdíjak árát csökkentsék! Ha fokkal, vagy belvízviisszatartással hoz létre egy közösség (vagy magánszemély) jogszerűen ívóhelyet- halasvizet, akkor a halászati jog is az övé legyen! A halászati jog bérlője ne tilthassa meg hogy a halász, kisszerszámos halász, illetve a horgász az általa fogott halat kistermelőként, vagy falusi vendégasztal keretein belül értékesíthesse! A halászati jog tulajdonosa, csak a fogásra vonatkoztatva kérhet a törvényben nem szabályozott (erősebb szabályra) engedélyt. Ne tilthassa meg, vizsgával, horgászigazolvánnyal és engedéllyel rendelkező horgásznak a kifogott hal kistermelői, falusi vendégasztal szolgáltatói értékesítését a horgászjegyen, és máshol sem!

Ma a halászati törvény nem tiltja a jogszerűen kifogott hal kereskedelmi hasznosítását (kistermelői, falusi vendégasztal szolgáltatói értékesítését), sőt a kormányzati szándék is a helyi termékek piacra segítése. Az 52/2010-es, a kistermelői élelmiszertermelés, -előállítás és -értékesítés feltételeiről szóló FVM rendelet egyenesen lehetővé teszi/tenné élő hal tekintetében országosan, falusi vendégasztal szolgáltatóként a gazdaság helyén történő értékesítést évi 6000 kg. mennyiségig. Ennek ellenére, a tematikus és gasztroturisztikai utak nem tudnak kialakulni, országimázs tekintetében megerősödni, mert a halászati jogosultak, élve azzal a jogukkal, hogy erősebb/szigorúbb szabályozást hozhatnak a vizeiken a halászati felügyelő bizottság engedélyével, sorra ezt

---

<sup>39</sup> Demény, Felső & Cselószki 2016.

megkérve a horgászigazolványban már feltüntetik, hogy bármilyen kereskedelmi hasznosítás tilos!

Ha fokkal, vagy belvízviszatarattással hoz létre egy közösség<sup>40</sup> (vagy magánszemély) jogszerűen ívóhelyet-halászvizet, akkor a halászati jog is az övé legyen! A halastó és egyéb időszakos halászvíz (pl. ívóhelyek) létesítésének feltételeit könnyítsék meg. A vízzel való gazdálkodás (öntözés, rizs-hal termelés, halastavi gazdálkodás, ívóhelyek létrehozása, belvízzel való gazdálkodás) legyen összehangolt és élvezzen támogatást!

A mentett oldalon a gazdák, a vízügy és a halászati hasznosító összefogásával hatékony belvízgazdálkodást lehetne kiépíteni (belvizes területeken a csatornarendszerrel összekötött tavak létrehozása, míg a kitermelt anyagból magasított művelő utak létrehozása).<sup>41</sup>

## 6. A kutatás eredményeinek összefoglalása

A halászati jog, mely sokáig a vizek tulajdonjogának elválaszthatatlan részjogosítványának minősül, 2013-tól kezdve a halgazdálkodásra feljogosított tulajdonost, vagy haszonbérletet teszi a joggyakorlás alanyává. A tényleges halász, vagy horgász halon történő tulajdonszerzése a jogosult joggyakorlásának egy formája. A horgász vagy halász halon történő tulajdonszerzésének számos közjogi akadálya van ezeknek betartásának elmulasztásával a halon a tulajdont a halgazdálkodási jog jogosultja szerzi meg. A halgazdálkodó természetvédelmi kötelezettségének jellege és szerepe is megnőtt. Az újonnan halászati vizet létesítő halgazdálkodási joga csak az első 15 éve halgazdálkodási ciklusra biztosított. A horgászok és halászok közötti mesterségesen szított ellentét egy sokkal átgondoltabb halászati politikával megszüntethető. A halgazdálkodási jogok gyakorlásában a helyi közösségek szerepét kell megnövelni. A szélvizek hasznosítása jogát az önkormányzatoknál kellene hagyni. A vízgazdálkodási és halgazdálkodási hatóság és a természetvédelmi hatóság feladatait össze kellene hangolni. Az új halászati területek létrehozásakor a tulajdonos halgazdálkodási jogát nem kellene csorbítani.

A kutatás az alábbi közjogi jellegű kérdések megválaszolásával fejleszthető tovább:

A horgászati hasznosítás növelésével egy időben változott a horgászszabályzat. Nőtt a tilalmi időszakok érintett halfajok száma, és a nőtték a méretkorlátok. E mellett a korrupció megelőzése érdekében megváltoztak a halászati ellenőrzések szabályai, nőtték a kiszabható büntetések, és a szabálysértési törvény, a „sui generis” közigazgatási bírság mellett büntetőjogi szankció is lettek a horgászat szabályainak be nem tartásának. A fenti intézkedések indokainak ismertetése mellett immár 3 év gyakorlatának a tükrében meg szeretném vonni az intézkedéscsomag mérlegét.

<sup>40</sup> Tudományos megalapozására lásd: Kajner et.al. 2005, 116–140.

<sup>41</sup> Demény, Felső & Cselószki 2016.

### Felhasznált irodalom

1. A halászatról szóló 1888.évi XIX. tc. a halászatról
2. A halászatról szóló 1977. évi 30 tvr. a halászatról
3. A halászatról és a horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény
4. A halgazdálkodásról és a hal védelméről szóló 2013. évi CII. törvény
5. Tripartitum: Hármaskönyv (1514) Nemes Magyarország Szokásjogának Hármaskönyve
6. Osztrák Polgári Törvénykönyv
7. Bérczes V (2017) Az orvhalászat szabályozási módszerei és dogmatikai kérdései, *Miskolci Jogi Szemle* (1), pp. 74–86.
8. Demény F, Felső B & Cselószki T (2016) Nem csak a föld, a víz is legyen a helyben lakóké, Javaslatok és indoklásuk, a magyarországi halászati törvény, és egyéb kapcsolódó jogszabályok módosítására, 1–6, <http://www.elotisza.hu/uploads/dokumentumtar/halaszatitrvszoveteln.doc> [03.01.2019]
9. Falusi Zs (2016) Betiltott halászat, megélhetés nélküli családok, Magyar Nemzet, 2016. február 6., <https://mno.hu/hetvegimagazin/kotott-fogas-1327270> [2019.01.09]
10. Fazekas S (2016) Válasz Szabó Sándor országgyűlési képviselő "Kaphatnak-e kártalanítást a szegedi halászok?" írásban feltett kérdésére, Budapest, 2016.01.21, ügyiratszám: PTKF/83/2/2016
11. Kajner P., Fazekas I., Flachner Zs., Molnár G. & Balogh P, *Szelídvízország – Kézikönyv a Tisza menti ártéri gazdálkodás megalapozásához*, [elotiszaert.hu/bovebben.php?id=1420](http://elotiszaert.hu/bovebben.php?id=1420) [2019.01.07]
12. Lenkovics B (2013) A tulajdonszerzés eredeti és származékos jellege, *Polgári Jogi Kodifikáció* (2), pp. 14–29.
13. Liptai N. (2015) A magyar halászat jelene és jövője, Koncz I & Szova I, szerk., *PEME XI. PhD Konferencia Előadásai*, Professzorok az Európai Magyarországiért Egyesület, Budapest, 2015, pp. 71–77.
14. Nagy K (2017) Hagyományos ártéri gazdálkodás: fenntarthatóság és az árvízvédelem megoldása, <http://neuronhalo.hu/2017/03/26/hagyomanyos-arteri-gazdalkodas-fenntarthatosag-es-az-arvizvedelem-megoldasa> [2019.01.10]
15. Olajos I. (2010) A halászati jog használatának speciális szabályai, in: Csák Cs, szerk., *Agrárjog. A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között*, Novotni Alapítvány, Miskolc, pp. 153–159.
16. Szilágyi J E (2017) A halgazdálkodás jogi szabályozása, in: Csák Cs, Hornyák Zs, Kocsis B E, Olajos István, Kókai-Kunné Szabó Á & Szilágyi J E, szerk., *Agrárjog A magyar agrár- és vidékfejlesztési jogi szabályozás lehetőségei a globalizálódó Európai Unióban*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, pp. 161–167.
17. Veres Z (2001) Környezetjogi szempontok a tulajdonjog korlátozásához, *De iurisperitiae et iure publico* (4), pp. 1–55.

Petra STANKOVICS\* – Barnabás KOVÁCS\*\*  
Organic farming support and its current situation  
in Hungarian Land Policy\*\*\*

*Abstract*

*Organic farming is evolving worldwide, both production and consumption growing steadily. Despite the outbreak of this cultivation trend, Hungarian farmers apply only a small extent of the potential opportunities, so the agricultural government wanted to increase the size of the agricultural land in organic farming in line with the EU objectives. The National Rural Strategy for the Development of Ecological Management sets the goal for Hungary to increase the area of organic farming to 350,000 hectares by 2020. In order to achieve these goals, the status of organic farming should be studied in the Hungarian land policy system. The aim of the research is to carry out a comprehensive analysis of the consequences in the land policy resulting from the support system of organic farming. The study presents the most important rules affecting the sector and the aid for agriculture and rural development system. The current CAP runs from 2014 to 2020, so it is particularly interesting to see what changes can be expected in the post-2021 support system. The dissertation analyses the new regulation applicable after 2021 on organic farming, the Regulation 2018/848 of the European Parliament and of the Council.*

**Keywords:** organic farming, land law, food law, Hungarian law

Land policy – with various tools such as the administering of subsidies – regulates the ownership and use of the land in ways that can serve to protect or change the existing system of tenure.<sup>1</sup> The main objective of the EU's Common Agricultural Policy (CAP) is to develop a modern agricultural model,<sup>2</sup> and it strives to build a farming structure that ensures sustainable food production based on family farms and stable food supply. In terms of its impact on the environment, food production is one of the most significant burdens on our planet originating from human activities; therefore, it would be reasonable to support agricultural systems that also consider social and environmental concerns.<sup>3</sup> In order to achieve these objectives, organic farming and sustainable food production that is less harmful to the environment and human health (from both the producer's and the consumer's side), can provide an

---

Petra Stankovics – Barnabás Kovács: Organic farming support and its current situation in Hungarian Land Policy – Az ökológiai gazdálkodás támogatása és birtokpolitikai helyzete Magyarországon. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 160-181 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.160

\* dr. jur. PhD-student, University of Pannonia Georgikon Faculty, Department of Crop Production and Land Use, email: stankovics.petra@gmail.com

\*\* PhD-student, University of Pannonia Georgikon Faculty, Department of Horticulture, email: kovacs1barnabas1@gmail.com



SUPPORTED BY THE ÚNKP-18-3 NEW NATIONAL EXCELLENCE PROGRAM OF THE MINISTRY OF HUMAN CAPACITIES\*

<sup>1</sup> Kacz 2006, 35.; Ihrig 1968, 191.

<sup>2</sup> Cros 2017, 1.

<sup>3</sup> Gul 2014, 2.



appropriate solution.<sup>4</sup> Organic farming is an evolving sector worldwide, both production and consumption growing steadily.<sup>5</sup> Despite the advantages of this cultivation trend, Hungarian farmers apply it only to a small extent of its potential opportunities,<sup>6</sup> thus, in harmony with the EU objectives, the agricultural government wanted to increase the size of agricultural land with organic subsidies. The National Rural Strategy for the Development of Ecological Management sets the goal for Hungary to increase the area of organic farming to 350,000 hectares by 2020. In order to achieve these goals, one has to take into account the domestic situation of organic farming.<sup>7</sup>

The aim of the research is to carry out a comprehensive analysis of the consequences of the farm policy resulting from the support system for organic farming. The study presents the most important rules concerning the sector and the support system of agriculture and rural development. After describing the rules, we will deal with the farm policy situation of organic farming. The current CAP cycle runs from 2014 to 2020, so it is especially important to see what changes can be expected in the post-2021 support system. The dissertation analyzes the new regulation applicable after 2021 on organic farming, Regulation 2018/848 of the European Parliament and of the Council.

## 1. The regulatory system of organic farming in the EU and Hungary

Organic farming is conditional on the proper application of the rules laid down in the relevant EU regulations at the stages of production, processing and marketing. The first rule for the sector was adopted in 1991 in the Union, Council Regulation (EC) No 2092/91, which was replaced by the series of legislation currently in force. Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No 2092/91 (hereafter: Regulation (EC) No 834/2007) is of the general nature of the legislation applicable from 2009 onwards. According to Article 4 of Council Regulation (EC) No 834/2007, organic farming is a specific form of agricultural production that favours local resources and natural processes against external resources and non-native materials in production. It is aimed at protecting soil fertility; consequently, the use of synthetic plant protection products, fertilizers and genetically modified organisms is prohibited. Prevention is crucial in plant protection, only those substances listed in the positive lists of EU eco-regulations can be used as a nutritional supplement and as a plant protection product.<sup>8</sup> In the field, crop rotation with yearly sequences of papillonaceae

---

<sup>4</sup> Ábrahám 1986, 139.

<sup>5</sup> Bharti 2017, 1617.

<sup>6</sup> “The importance of eco-farming would assume that it has a decisive and growing share in land use. In contrast, in 2014 the production area of Hungary was 129,294 ha, which is 2, 4 percent of the land base.” Tanka 2018, 208.

<sup>7</sup> Ministry of Rural Development National Action Plan for the Development of Ecological Management (2014-2020).

<sup>8</sup> Hegyes 2013, 61.

and other green manure crops must be developed, organically produced manure must be used or in its absence non-industrial livestock manure can also be utilized. The total amount of active N applied shall not exceed 170 kg N /ha/year.<sup>9</sup> In addition to trade rules, detailed rules for the implementation of Regulation (EC) No 834/2007 regarding organic production, labelling and control are laid down in Commission Regulation (EC) No 889/2008. A separate piece of legislation is Commission Regulation (EC) No 1235/2008 on imports. They are directly applicable in all EU Member States, including Hungary.<sup>10</sup>

Legal harmonization of EU regulations in Hungary on the detailed rules for certification, production, marketing, labelling and control of agricultural products and foodstuffs in accordance with organic farming requirements is based on the (V.14.) VM Decree 34/2013. The VM Decree provides for the responsibilities and powers of the competent authority. The most important official tasks are delegated to the NFCIH, the Pest County Government Office and the district offices acting in the field of food chain safety and animal health, as well as district offices acting under the authority of plant and soil protection. The Hungarian eco-regulation derives from the food law of Hungary, XLVI of 2008. The act is based on the Food Chain and Regulatory Supervision Act. In Hungary, two organizations deal with control and certification tasks today, Biokontroll Hungária Nonprofit Kft. (HU-ÖKO-01) owned by the Hungarian Bioculture Association and Hungária Öko Garancia Ltd, a Hungarian subsidiary of the Austria Bio Garantie. All inspection bodies have their own markings to distinguish between controlled organic products in addition to the universal label within the European Union. In order to help consumer information, the EU introduced the Common Eco-label in its 2017/2009 Regulation.<sup>11</sup> This is mandatory for pre-packaged, certified organic food produced in all EU Member States.<sup>12</sup> In addition to EU regulations, qualifying bodies for their objective sanctioning regulate their penalty catalogue to determine what penalties will apply in the event of non-compliance. The regulation must also be adhered to during the transition from traditional to organic farming.<sup>13</sup> The changeover is 2-3 years in the case of plant cultivation and 1-2 years in animal husbandry. Only the product produced in the year following the changeover can be considered and marketed as an organic product. Compliance with the regulations from the time the contract is concluded or from the date specified in the contract is subject to a comprehensive on site review at least once a year on a pre-agreed date. Occasionally, additional announced or

---

<sup>9</sup> Roszík 2013.

<sup>10</sup> Chiarabolli 2019, 13.

<sup>11</sup> The purpose of the eco-label is to generate a positive perception of consumers, with a similar tool for labelling the content of the negative GMO that provokes negative judgment. For analysis, see Szilágyi & Tóth 2017, 499.

<sup>12</sup> Nébih 2019.

<sup>13</sup> In accordance with Article 36 (1) of Regulation (EC) No 889/2008, the conversion period is:

- (a) 2 consecutive years in the field of land use;
- (b) 2 consecutive years for grassland use;
- (c) 3 consecutive years in the case of plantation land use.

unannounced checks may occur. The audit evaluation is based on the information contained in the auditor's report, and in case all products are compliant with eco regulations and the qualifications set down by the contract, a decision is made to issue the certificate. The certification issued is for the name of the contracted partner, for the activity under its control, and for the list of all products that can be marketed with an ecological (or transition) mark. Any necessary corrective actions and deficiencies must be implemented within a specified time limit.<sup>14</sup> The certificate is normally valid until the end of the following year or until the new certificate is issued.<sup>15</sup>

In view of the dynamic development of the organic sector, Council Regulation (EC) No 834/2007 stated that EU rules and experiences on organic production should be reviewed.<sup>16</sup> According to a review carried out by the European Commission, the EU legal framework for organic production needs to be developed to ensure that its rules meet the high expectations of consumers and are sufficiently clear to all those concerned. After a three-year phase of intense legislation, representatives of Member States have adopted an agreement on new rules for organic farming, which simplifies and harmonises the rules for organic food production. From 1 January 2021, Regulation 2018/848 of the European Parliament and of the Council on organic production and labelling of organic products and repealing Council Regulation (EC) No 834/2007 (hereinafter referred to as "2018/848 EU") shall apply. Compared to the previous regulations, the new EU Regulation 2018/848 has significantly broadened the scope of general objectives. In the future, it will be more important to maintain the long-term fertility of the soil, stimulate short sales chains, encourage local production,<sup>17</sup> and preserve rare and indigenous varieties. There are major changes in the rules for farmers in third world countries. In the past (EU Regulation 2092/91), the EU recognized many third countries as having equivalent organic production rules and control systems. This way both parties evaluated each other's products according to their own rules. Under the new rule, the principle of equivalence is replaced by the principle of congruence, thus creating a level playing field for economic operators from third countries. Overall, the same rules will apply to all organic producers and products, so the eco-logo will mean the same quality guarantees across Europe. It is expected that the administrative burden will be reduced, as small farmers can choose to undergo group certification, thereby reducing their cost while facilitating their access to the eco production system.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Kovács B. 2013, 3.

<sup>15</sup> § 18 (1) b) of Act CXXII of 2013 on transfer of agricultural lands (hereinafter referred to as Fftv.); § 46 (3) b) of Fftv.; Csák 2010, 20.; Olajos 2017, 105–116.

<sup>16</sup> Council Regulation (EC) No 834/2007 (9).

<sup>17</sup> Olajos & Szilágyi 2015, 71–82.

<sup>18</sup> Szabó 2018.

## 2. Support system for organic farming

In Hungary, the profitability of farmers' production depends to a large extent on EU agricultural and rural development subsidies.<sup>19</sup> In short and medium term, changes in the aid policy will have significant impact on the production structure, which will eventually lead to changes in ownership.<sup>20</sup> The support system is based on the regulations formed by multiannual financial framework adopted by the Council in accordance with the European Parliament. They set the ceilings of the annual general budget with legally binding commitments for the EU as a whole and for the different areas of activity separately. The current EU agricultural support system has evolved as a result of a long reform process: production and product-related support to increase production are replaced by direct support, removed from the production and the product, to ensure the livelihood of the producer.<sup>21</sup> The latest reform of the CAP was formally adopted by the European Parliament and the Council of Ministers of Agriculture at the Agriculture and Fisheries Council in 2013 with the adoption of the four basic regulations defining the framework for the CAP up to 2020. These are Regulation (EU) No 1307/2013 on direct aids, Regulation (EU) No 1308/2013 on the single market organization, Regulation (EU) No 1305/2013 on rural development and the so-called 'Single Market Act', Regulation (EU) No 1303/2013 on Horizontal Financial Funds. For Hungary, the most significant source of funding – EUR 12.3 bn for the 2014-2020 financial period – is provided by the EAGF and EAFRD framework of the CAP. The Common Agricultural Policy support system is able to influence agricultural land use by means of compulsory payments in cases of compliance and by payments made to farmers on a voluntary basis.<sup>22</sup> The application of the Rural Development Program to support the transition to organic farming and the maintenance of organic farming is a voluntary payment system in which the participants undertake to carry out additional activities during their management in order to achieve the objectives of organic farming.<sup>23</sup> The support is conditional on the continuation of farming in accordance with the certification requirements for organic farming during the 5-year commitment period, both in the areas under conversion and in conversion. Measures to support organic production, financially supported by Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council, have become the pillar of rural development following the CAP reforms.<sup>24</sup> An important feature of the current domestic system is that, unlike in the previous period, support for organic farming is separated from the agri-environment program (AKG),

---

<sup>19</sup> “Profitability of organic farming is decreasing across Europe, without subsidies in Hungary – according to model calculations in 2007 – not profitable.” Alvincz & Koltai 2009, 156.

<sup>20</sup> Biró 2019, 4.

<sup>21</sup> Somai 2014, 9.

<sup>22</sup> Kanyó 2018, 5.

<sup>23</sup> Olajos 2006, 3–22; Olajos & Raisz 2010, 39-56; Tanka 2008, 14–2; Szilágyi et al. 2017, 160–180.

<sup>24</sup> The legislative framework is provided by the rural development policy established by Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council (2).

the two programs being clearly identified as two distinct measures. The most recent tender for transition to organic farming, VP4-11.1.-11.2.-18, was launched in 2018. The commitment period for organic farming lasts from 2019 to 2023. The aid is limited to holdings registered in and subjected to the accredited inspection system, during the entire period of the five-year commitment, on their arable, plantation and grassland areas used in accordance with legal regulations.<sup>25</sup> With the help of the support, some 2200 farmers will be able to carry out organic farming using a total amount of HUF 64.38 billion in a total of 122,798 ha.<sup>26</sup>

	Changeover support Euro/ha/ year	Maintenance allowance EUR/ha /year
plow	242	172
vegetables	516	366
apples	1 040	802
grape	873	674
other fruits	734	568
grassland	147	147

Table 1: Support amounts by cultivation branches<sup>27</sup>

### 3. The position of the sector in the domestic property policy with regards to subsidies

In the European Union, property policy is a national competence,<sup>28</sup> but in parallel with support policies, "degressivity", ie decreasing support in proportion to increasing land sizes, has been introduced. Despite the fact that in many cases the compensation is differentiated over a certain size of the farm, the rate of organic farming aid is always 100%. According to Alvincz, "there is no significant difference in the size of the holding in the case of ecological or conventional types of farming", because more extensive farming is characteristic of a significant part of organic farms, which induces a larger farm size in order to make the profit-making capacity similar to that of intensive farming.<sup>29</sup> However, the opposite is also true, as more than 90% of organic farmers are farming less than 300 hectares.<sup>30</sup> Therefore, in line with the Hungarian government's agricultural and rural development policy,<sup>31</sup> which mainly

<sup>25</sup> Agrotrend.hu 2018.

<sup>26</sup> Kanyó 2018, 21.

<sup>27</sup> Agrotrend.hu 2018.

<sup>28</sup> Especially applicable principles should be respected by all Member States. These are the free movement of capital, according to which EU citizens or businesses should not be prohibited from buying agricultural land in the EU Member States may not impose stricter conditions on its customers than its own nationals. Biró 2010, 27.

<sup>29</sup> Alvincz & Koltai 2009, 156.

<sup>30</sup> Haraszthy 2013, 5

<sup>31</sup> In addition, organic farming serves the government's agricultural and rural policy goals by increasing the need for manual labor due to more moderate use of chemicals and thereby

relies on small and medium-sized family farms,<sup>32</sup> and recognizing the need to increase the area of organic farming in the cases of organic farming support the government did not introduce degression.<sup>33</sup>

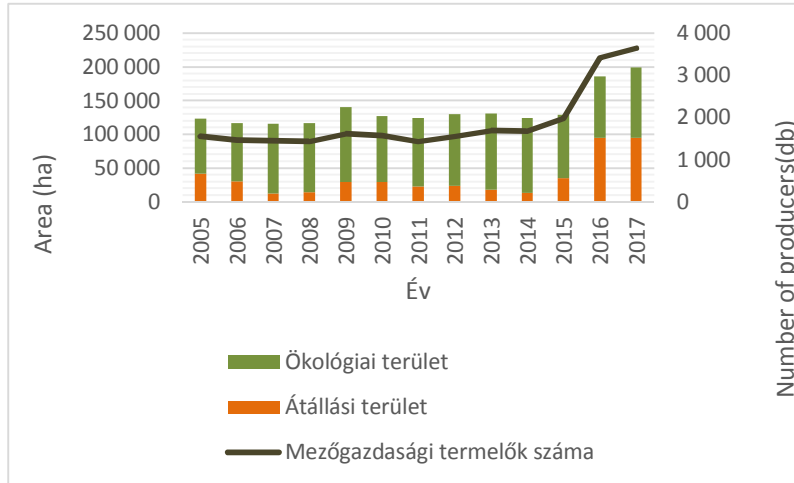


Figure 1: Size of controlled ecological areas in Hungary 2005-2017<sup>34</sup>

In Hungary, thanks to the support of the National Agri-environmental Program, the areas under organic farming have increased significantly from 1995 to 2004. However, after 2004, in contrast to the neighbouring countries, both in the size of the area under control and in the number of controlled economic operators, the number of such holdings stopped growing and even decreased. This is associated with a significant reduction in support.<sup>35</sup> In 2009, because of rising subsidies, the number of ecological areas and businesses started to grow again, signalling the sector's high dependency on aid. Based on the year 2016, the results of the measure supporting organic farming financed by the Rural Development Program in the autumn of 2015 are apparent. In Hungary, controlled organic farming went on 186,322 hectares in 2016. Based on the Farm Structure Survey 2016, nearly half a million agricultural enterprises, 9 thousand economic organizations and about 416 thousand private farms have been engaged in agricultural activity in our country, of which the share of organic farmers did not reach 1%. In 2017, there were 3642 registered organic farmers in Hungarian agriculture and nearly 200,000 hectares of land involved in organic farming registered 4% of total agricultural land use.<sup>36</sup>

contributing to one of the main goals of the VP, improving rural employment and creating new rural jobs.

<sup>32</sup> kormány.hu 2018.

<sup>33</sup> Mezei 2018.

<sup>34</sup> KSH 2019.

<sup>35</sup> Szabó et al. 2003, 26.

<sup>36</sup> Olajos 2018, 190–201.

In light of the above, analysts suggest that by the end of the decade, environmentally conscious (ecological) production could be on 350,000 hectares or 6-7 per cent of the total agricultural area.<sup>37</sup>

#### 4. Final Thoughts

Although the EU does not prescribe a Community property policy, it is able to influence land use and land developments by regulating agricultural subsidies. In addition to production, agriculture has to assume environmental, social and employment tasks, therefore it is necessary to keep examining how it is possible to better coordinate aid policy and landscape protection tools. The mutual objective of CAP and our domestic agricultural and rural policy is the management of social and environmental aspects, which, supported significantly, is accompanied by an increase in the size of organic farming areas in Hungary. Due to the sector's regulatory and support system, a positive trend has begun and Regulation 2018/848 of the European Parliament and the Council is expected to induce upgrading in the position of organic farming after 2020.

---

<sup>37</sup> Agrotrend.hu 2018.

### Bibliography

1. Ábrahám K (1986) *Környezetünk jövője*, Kossuth, Budapest.
2. Agrotrend (2018) *Dinamikusan fejlődik az ökológiai gazdálkodás*. <https://www.agrotrend.hu/hireink/dinamikusan-fejlodik-az-okologiai-gazdalkodas> [10.03.2019]
3. Alvincz J & Koltai J P (2009) Az ökológiai gazdálkodás hatékonysági kérdései, *Gazdálkodás: Scientific Journal on Agricultural Economics* 53(2), pp. 156–167.
4. Bharti K P (2017) Organic farming, *Current Science* 112(8), pp. 45–50.
5. Biró Sz (2010) A hazai birtokpolitika a közvetlen támogatási rendszer keretei között, Agrárgazdasági Kutató Intézet, *Agrárgazdasági Információk* 2010(1), pp. 1–280.
6. Chiaraboli A (2010) Koegzisztencia jogi szabályozásának néhány aspektusa az Európai Unióban és Olaszországban - Some aspect of the coexistence's regulation in the European Union and in Italy. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 5(9), pp. 13–20.
7. Cros G (2017) *A Régiók Európai Bizottsága véleménye – A 2020 utáni KAP*, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/plmrep/COMMITTEES/AGRI/DV/2018/01-11/COR-2017-01038-00-00-AC-TRA\\_HU.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/AGRI/DV/2018/01-11/COR-2017-01038-00-00-AC-TRA_HU.pdf) [01.03.2019]
8. Csák Cs (2010) Die ungarische Regulierung der Eigentums- und Nutzungsverhältnisse des Ackerbodens nach dem Beitritt zur Europäischen Union, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 5(5), pp. 20–31.
9. Csák Cs & Jakab N (2012) The Hungarian National Report on Agriculture and the requirements of a sustainable development *Journal of Agricultural and Environmental Law* 7(12), pp. 50–78.
10. Gul A (2014) Organic Farming, Improvement of Crops in the era of Climate Change, *Springer Science+Business Media* 108(2), pp. 30–45.
11. Haraszthy L (2013) *Értékőrző gazdálkodás Natura 2000 területeken*, Pro Vértes Természetvédelmi Közalapítvány, Csákvár.
12. Hegyes P (2014) A vidékfejlesztés és a közvetlen kifizetések kapcsolódási pontjai a 2013. évi „KAP-reform” alapján, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 9(17), pp. 50–61.
13. kormány.hu(2019) <http://www.kormany.hu/hu/foldmuvelesugyi-miniszterium/mezogazdasagert-felelos-allamtitkarsag/hirek/magyarorszag-kiszamithato-es-a-jovedelembiztonsagot-elosegito-2020-utani-kozos-agrarpolitikaban-erdekel> [26.03.2019]
14. Agrotrend (2019) <https://www.agrotrend.hu/piac/agrarpenezek/atterne-az-okologiai-gazdalkodasra-igy-kerjen-tamogatast> [10.03.2019]
15. Ihrig K (1968) *A földár és a földérték a kapitalizmusban*, MTA Közgazdasági Intézetek Kiadványai 2, Budapest.
16. Kacz K (2006) *A birtokviszonyok és az üzemi struktúra alakulását befolyásoló tényezők vizsgálata a nyugat-dunántúli régióban*, PhD Thesis, University of Pannonia Georgikon Faculty, Keszthely.



17. Kanyó Zs (2018) *Az induló ökológiai gazdálkodás sajátosságai és az ellenőrzések tapasztalatai, a támogatás buktatói*, [https://www.biokontroll.hu/wpcontent/uploads/2018/11/kanyo\\_zsolt\\_az\\_okogazdalkodas\\_sajatossagai\\_a\\_tamogatás\\_buktato\\_i\\_2018-11-21.pdf](https://www.biokontroll.hu/wpcontent/uploads/2018/11/kanyo_zsolt_az_okogazdalkodas_sajatossagai_a_tamogatás_buktato_i_2018-11-21.pdf) [23.02.2019].
18. Kanyó Zs (2018) Decembertől újabb 12 milliárd forintos kiegészítő területalapú támogatási keret nyílik meg az ökológiai gazdálkodók számára!, *Biokultúra* 29(5), pp. 12.
19. Kovács B (2013) *Ökológiai és hagyományos elvek alapján művelt szőlőültetvények talajbiológiai állapota*, MSc Dissertation, University of Pannonia Georgikon Faculty, Keszthely.
20. KSH (2019) *Biogazdálkodás*. [http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_ua001.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_ua001.html) [10.03.2019]
21. Mezei D (2018) *Van értelme áttérni a biogazdálkodásra*. <https://www.agroinform.hu/palyazatok/biogazdak-tamogatasa-25256-001> [01.03.2019]
22. Nébih (2019) *Ökológiai gazdálkodás*, <http://portal.nebih.gov.hu/-/okologiai-gazdalkodas>
23. Olajos I (2006) The provisions of the Rural Development in connection with the agriculture in Hungary, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 1(1), pp. 3–22.
24. Olajos I (2017) The acquisition and the right of use of agricultural lands, in particular the developing Hungarian court practice, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 12(23), pp. 91–103, doi: 10.21029/JAEL.2017.23.91
25. Olajos I & Raisz A (2010) The provisions of the Rural Development in connection with the agriculture in Hungary, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 5(8), pp. 39–56.
26. Olajos I & Szilágyi J E (2015) A rövid ellátási lánc-, mint a támogatott felzárkóztatás esélye Borsod-Abaúj-Zemplén megyei hátrányos helyzetű kistérségeiben, *Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek* 12(2), pp. 71–82.
27. Olajos I (2018) The summary of the research on agricultural land as a natural resource, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 13(25), pp. 190–201, doi: 10.21029/JAEL.2018.25.190
28. Roszík P (2013) *Tápanyaggazdálkodás az ökológiai gazdálkodásban*, <https://www.biokontroll.hu/tapanyag-gazdalkodas-az-oekologiai-gazdalkodasban/> [11.03.2019]
29. Somai M (2014) *Az EU 2014-2020-ra szóló közös költségvetési kerete, különös tekintettel a korbéziós és az agrárpolitikát érintő változásokra*, <http://real.mtak.hu/17230/1/SOMAI-EU-TUKOR-2014-1.pdf> [09.03.2019]
30. Szabó A (2018) *A biogazdálkodás története és tendenciái*, Országgyűlés Hivatala Közgyűjteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat, <http://intra.parlament.hu/infoszolg/>
31. Szab G, Fésűs I, Balázs K & Katonáné J (2003) A nemzeti agrár-környezetvédelmi program pályázatainak elemzése: Analysis of the Competitions for Which Appointment was Put up in the Framework of the National Programme of Environmental Protection in Agriculture, *Gazdálkodás: Scientific Journal on Agricultural Economics* 47(1), pp. 46–50.

32. Szilágyi J E, Raisz A & Kocsis B E (2017) New dimensions of the Hungarian agricultural law in respect of food sovereignty, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 12(22), pp. 160–180, doi: 10.21029/JAEL.2017.22.160
33. Szilágyi J E & Tóth E (2017) A GMO-mentes mezőgazdaság megteremtésének újabb jogi eszköze, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 31(35), pp. 479–499.
34. Tanka E (2008) A vidékfejlesztés közösségi politikája és a hazai stratégia kihívásai, *Gazdaság és Jog* 13(10), pp. 14–22.
35. Tanka E (2018) *Korunk Földkérdése, létünk a tét. Földrablások a világban és magyar földvédelem*, Püski Kiadó, Budapest.
36. Vidékfejlesztési Minisztérium Nemzeti Akcióterv az Ökológiai Gazdálkodás Fejlesztéséért (2014-2020)  
[https://videkstrategia.kormany.hu/download/3/c8/90000/Nemzeti%20Akci%C3%B3terv%20az%20%C3%96kol%C3%B3giai%20Gazd%C3%A1lkod%C3%A1s%20Fejleszt%C3%A9s%C3%A9rt\\_vegleges.pdf](https://videkstrategia.kormany.hu/download/3/c8/90000/Nemzeti%20Akci%C3%B3terv%20az%20%C3%96kol%C3%B3giai%20Gazd%C3%A1lkod%C3%A1s%20Fejleszt%C3%A9s%C3%A9rt_vegleges.pdf) [08.03.2019]

STANKOVICS Petra\* – KOVÁCS Barnabás\*\*  
Az ökológiai gazdálkodás támogatása és birtokpolitikai helyzete  
Magyarországon\*\*\*

A birtokpolitika különböző eszközeivel – így a támogatások szabályozásával – a termőföld tulajdoni- és használati viszonyait rendezi, amelyekkel szolgálhatja a meglévő birtokállomány védelmét, vagy annak megváltoztatását.<sup>1</sup> Az EU Közös Agrárpolitikájának (KAP) legfőbb célkitűzése egy korszerű mezőgazdasági modell kialakítása. Ennek érdekében olyan birtokstruktúra kiépítésére törekszik, amely biztosítja a családi gazdaságokra épülő, fenntartható élelmiszertermelést és a stabil élelmiszerellátást.<sup>2</sup> Környezetre gyakorolt hatását tekintve az élelmiszertermelés az emberi tevékenységek közül az egyik legjelentősebb terhelést rója bolygónkra, ezért birtokpolitikai szempontból is indokolt lenne az olyan mezőgazdálkodási rendszerek támogatásának, amelyek társadalmi és a környezetvédelmi szempontokat is szem előtt tartanak.<sup>3</sup> Ezen célok elérésére megfelelő megoldást képes nyújtani a környezetre és az emberi egészségre (termelői és fogyasztói oldalról is) kisebb terhelést róó, fenntartható keretek között végzett ökológiai gazdálkodás és élelmiszertermelés.<sup>4</sup> Az ökológiai gazdálkodás világszerte fejlődő ágazat, folyamatosan nő mind a termelés, mind a fogyasztás volumene.<sup>5</sup> Az művelési irányzat előre törésének ellenére a magyar gazdálkodók a potenciális lehetőségekhez mérten csekély mértékben kezdték el alkalmazni,<sup>6</sup> így az uniós célkitűzésekkel harmonizálva az agrárkormányzat céltámogatásokkal kívánta növelni a biogazdálkodást folytató mezőgazdasági területek nagyságát. A Nemzeti Vidékstratégia az Ökológiai Gazdálkodás Fejlesztéséért célként tűzi ki Magyarországon számára 2020-ra az ökológiai gazdálkodásba vont területek

---

Petra Stankovics – Barnabás Kovács: Organic farming support and its current situation in Hungarian Land Policy – Az ökológiai gazdálkodás támogatása és birtokpolitikai helyzete Magyarországon. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 160-181 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.160

\* dr. jur. PhD-hallgató, Pannon Egyetem, Georgikon Kar, Növénytermesztési és Földhasználati Tanszék, email: stankovics.petra@gmail.com

\*\* PhD-hallgató, Pannon Egyetem Georgikon Kar, Kertészeti Tanszék, email: kovacs1barnabas1@gmail.com

 AZ EMBERI ERŐFORRÁSOK MINISZTERIUMA ÚNKP-18-3 KÓDSZÁMÚ ÚJ NEMZETI KIVÁLÓSÁG PROGRAMJÁNAK  
\*\*\*TÁMOGATÁSÁVAL KÉSZÜLT\*

<sup>1</sup> Kacz 2006, 35; Ihrig 1968, 191.

<sup>2</sup> Cros 2017, 1.

<sup>3</sup> Ábrahám 1986, 139.

<sup>4</sup> Gul 2014, 2.

<sup>5</sup> Bharti 2017, 1617.

<sup>6</sup> „Az ökogazdálkodás kiemelkedő jelentősége feltételeznél, hogy a földhasználatban meghatározó és növekvő arányhoz jut. Ezzel szemben 2014-ben a hazai termőterülete 129 294 ha volt, ami a földalap 2, 4 százaléka.” Tanka 2018, 208.

nagyságának 350 ezer hektárra való növelését.<sup>7</sup> Ezen célok elérése érdekében számot kell vetni az ökogazdálkodás hazai helyzetével.

A kutatás célja az ökológiai gazdálkodás támogatási rendszeréből eredő birtokpolitikai következmények átfogó elemzése. A tanulmányban bemutatásra kerülnek az ágazatot érintő legfontosabb szabályok és az agrár- és vidékfejlesztési támogatások. A szabályrendszer ismertetése után az ökológiai gazdálkodás birtokpolitikai helyzetével foglalkozunk bővebben. A jelenlegi KAP ciklus 2014-től 2020-ig tart<sup>8</sup>, ezért különösen aktuális kérdés, hogy milyen változások várhatóak a 2021 utáni támogatási rendszerben. Az értekezésben elemezzük az ökológiai gazdálkodásról szóló 2021 után alkalmazandó új szabályozást, az Európai Parlament és a Tanács 2018/848 számú rendeletét.

## 1. Az ökológiai gazdálkodás szabályozási rendszere az EU-ban és Magyarországon

Az ökológiai gazdálkodás feltétele a vonatkozó EU-s rendeletekben meghatározott szabályok megfelelő alkalmazása a termelés, a feldolgozás és a forgalmazás szakaszaiban. 1991-ben fogadták el az ágazatra vonatkozó első szabályt az Unióban, a Tanács 2092/91/EK rendeletét, amelyet a jelenleg hatályban lévő jogszabályok sora váltott fel. A 2009-től alkalmazandó jogszabályok közül kiemelkedik általánosan átfogó jellegével a Tanács 834/2007/EK rendelete az ökológiai termelésről és az ökológiai termékek címkézéséről és a 2092/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről (továbbiakban: 834/2007/EK rendelet). A 834/2007/EK tanácsi rendelet 4. cikke értelmében az ökológiai gazdálkodás a mezőgazdasági termelés sajátos formája, amely a termelés során a helyi erőforrásokat és a természetes folyamatokat részesíti előnyben a külső erőforrásokkal és természetidegen anyagokkal szemben. Célul tűzi ki a talaj termékenység óvását, ezért tilos a szintetikus növényvédő szerek, műtrágyák és géntechnológiával módosított szervezetek felhasználása. A növényvédelemben meghatározó a megelőzés, csak az EU ökoirányelvek pozitív listáin felsorolt anyagok használhatók tápanyagpótlásra és növényvédő szerként. A szántóföldön többéves pillangós- és más zöldtrágyanövényeket tartalmazó vetésforgót kell kialakítani, fel kell használni az ökogazdaságban képződött trágyát, ennek hiányában nem iparszerű állattartásból származó trágya is igénybe vehető. Az istállótrágyával kijuttatott N hatóanyag összes mennyisége nem haladhatja meg a 170 kg N/ha/év mennyiséget.<sup>9</sup> A szakmai szabályokon kívül az ökológiai termelés, a címkézés és az ellenőrzés tekintetében a 834/2007/EK rendelet részletes végrehajtási szabályait a Bizottság 889/2008/EK rendelete írja elő. Külön jogszabály a Bizottság 1235/2008/EK rendelete alkalmazandó az importtal kapcsolatban. Ezek az EU minden tagállamában – így Magyarországon is – közvetlenül alkalmazandók.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Vidékfejlesztési Minisztérium Nemzeti Akcióterv az Ökológiai Gazdálkodás Fejlesztéséért (2014-2020).

<sup>8</sup> Hegyes 2013, 61.

<sup>9</sup> Roszík, 2013.

<sup>10</sup> Chiarabolli 2019, 13.

Az uniós rendeletek hazai jogharmonizációját a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek ökológiai gazdálkodási követelmények szerinti tanúsításának, előállításának, forgalmazásának, jelölésének és ellenőrzésének részletes szabályairól szóló, 34/2013. (V.14.) VM rendelet valósítja meg. A 34/2013. VM rendelet rendelkezik az illetékes hatóság feladatköréről és hatásköréről. A legfontosabb hatósági feladatokat a NÉBIH, a Pest Megyei Kormányhivatal és az élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi hatáskörben eljáró járási hivatalok, illetve a növény- és talajvédelmi hatáskörben eljáró járási hivatalok látják el. A hazai öko rendelet Magyarország meghatározó élelmiszer jogszabályán, a 2008. évi XLVI. törvény az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló törvényen alapul. Magyarországon ma két szervezet foglalkozik az ellenőrzési és minősítési feladatokkal, a Magyar Biokultúra Szövetség tulajdonában álló Biokontroll Hungária Nonprofit Kft. (HU-ÖKO-01) és a Hungária Öko Garancia Kft. (HU-ÖKO-02), ami Ausztria vezető ellenőrző szervezetének az Austria Bio Garantie-nek a magyarországi leánycége. Valamennyi ellenőrző szervezet rendelkezik saját jelöléssel az ellenőrzött biotermékek megkülönböztetésére az egységes jelölésen felül az Európai unión belül. A vásárló tájékozódásának megkönnyítése érdekében az EU 2017/2009 rendeletében bevezette a közös ökocímekét.<sup>11</sup> Ezt kötelező megjeleníteni minden EU tagállamban előállított, előre csomagolt, tanúsítvánnyal rendelkező bioélelmiszeren.<sup>12</sup> Az Uniós rendeleteken túl az objektív szankcionálás érdekében minősítő szervezetek saját szankció katalógusukkal szabályozzák, hogy a rendeletek be nem tartása esetén milyen büntetés lép életbe. A szabályozást a hagyományosról ökológiai gazdálkodásra való átállás közben is be kell tartani. Az átállás növénytermesztés esetén 2-3, állattartás esetén 1-2 éves időtartam.<sup>13</sup> Csak a teljes átállást követő évben előállított termék tekinthető és hozható forgalomba biotermékként. Azt, hogy a szerződéskötéstől, vagy a szerződésben meghatározott időponttól kezdődően az előírások teljes mértékben be lettek e tartva, évente legalább egyszer átfogóan ellenőrzik, egy előre egyeztetett időpontban a helyszínen. Esetenként további bejelentett (vagy be nem jelentett) ellenőrzések is történhetnek. Az ellenőrzést kiértékelés követi az ellenőri jelentésben foglalt információk alapján, majd ennek ismeretében, ha valamennyi jogszabálynak megfelelt az előállított termék, hoznak döntést a tanúsítvány kiadásáról. A kiállított Minősítő Tanúsítvány a szerződött partner nevére szól, az általa végzett, ellenőrzés alatt álló tevékenységre és a dokumentum mellékletében megtalálható az összes olyan termék felsorolása, mely ökológiai (vagy átállási) jelöléssel forgalmazható. Az esetleg szükséges javító intézkedéseket és hiánypótlásokat megadott határidőn belül végre kell hajtani. A tanúsítvány

<sup>11</sup> Az ökocímke célja, hogy a fogyasztók pozitívan megítélésének felkeltése, ehhez hasonló eszközzel találkozhatunk a negatív értékítéletet kiváltó gmo-t tartalmat megjelenítő címkézés esetében. Elemzését lásd.: Szilágyi & Tóth 2017, 499.

<sup>12</sup> Nébih 2019.

<sup>13</sup> A 889/2008/EK rendelet 36. cikk (1) bekezdése értelmében az átállási időszak:

- a) szántóföldi földhasználati kategória esetében 2 egymást követő év;
- b) gypes földhasználati kategória esetében 2 egymást követő év;
- c) ültetvény földhasználati kategória esetében 3 egymást követő év.

alapesetben a következő év végéig, vagy az új tanúsítvány kiadásáig érvényes.<sup>14</sup> A forgalmazás mellett megemlítendő, hogy a biogazdálkodáshoz a földforgalmi törvényben speciális elővásárlási és előhaszonbérleti jogok kapcsolhatók.<sup>15</sup>

Az ökológiai ágazat lendületes fejlődésére tekintettel a 834/2007/EK tanácsi rendelet megállapította, hogy felül kell vizsgálni az ökológiai termelésre vonatkozó uniós szabályokat, és tapasztalatokat.<sup>16</sup> Az Európai Bizottság által elvégzett felülvizsgálat szerint az ökológiai termelés uniós jogi keretét fejleszteni kell annak érdekében, hogy szabályai megfeleljenek a fogyasztók magas elvárásainak, és kellően egyértelműek legyenek azok számára, akiket érintenek. Három évig zajló intenzív jogalkotási fázist követően a tagállamok képviselői elfogadták az ökológiai gazdálkodásra vonatkozó új szabályokról szóló megállapodást, amely egyszerűsíti és összehangolja az ökológiai élelmiszer-termelésre vonatkozó szabályokat. 2021. január 1-től az Európai Parlament és a Tanács 2018/848 rendeletét az ökológiai termelésről és az ökológiai termékek jelöléséről, valamint a 834/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (továbbiakban: 2018/848 EU) kell alkalmazni. A korábbi rendeletekkel összehasonlítva az új 2018/848 EU rendelettel kapcsolatban elmondható, hogy jelentősen kibővült az általános célok köre. A jövőben a talaj hosszú távú termőképességének fenntartása, a rövid értékesítési láncok és a helyi termelés ösztönzése<sup>17</sup> és a ritka és őshonos fajták megőrzésének ösztönzése válik hangsúlyosabbá. Nagy változás várható a harmadik országok mezőgazdasági termelőire vonatkozó szabályokat illetően. Az eddig gyakorlat szerint (A 2092/91 rendeletről) az EU számos harmadik ország esetében elismerte, hogy egyenértékű ökológiai termelési szabályokkal és ellenőrzési rendszerekkel rendelkezik, ezáltal mindkét fél a saját szabályai alapján ismerte el egymás termékeit. Az új szabály szerint az egyenértékűség elvének helyébe a megfelelőség elve lép, ezáltal a harmadik országokból származó gazdasági szereplőkre egyenlő versenyfeltételek fognak vonatkozni. Összességében minden ökológiai termelőre és termékre ugyanazok a szabályok vonatkoznak majd, ezért az ökológiai logó Európa-szerte ugyanazokat a minőségi garanciákat fogja jelenteni. Várhatóan csökkennek majd az adminisztrációs terhek, ugyanis a mezőgazdasági kistermelők csoportos tanúsítást is választhatják, ezáltal mérséklődik a költségük és megkönnyíti számukra az ökológiai rendszerhez való csatlakozást.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Kovács B. 2013, 3.

<sup>15</sup> Fftv. 18. § (1) b); Fftv. 46. § (3) b) Ezek elemzését lásd Csák 2010, 20.; Olajos 2017, 105–116.

<sup>16</sup> 834/2007/EK tanácsi rendelet (9).

<sup>17</sup> Olajos & Szilágyi 2015, 71–82.

<sup>18</sup> Szabó 2018.

## 2. Az ökológiai gazdálkodás támogatási rendszere

Magyarországon a gazdálkodók termelésének jövedelmezősége nagymértékben függ az uniós agrár- és vidékfejlesztési támogatásoktól.<sup>19</sup> A támogatáspolitikai átalakítása rövid- és középtávon is jelentős hatást gyakorol a termelési szerkezetre, amely folyamat végül visszahat a birtokviszonyok alakulására.<sup>20</sup> A támogatási rendszer alapját többéves pénzügyi keretről szóló rendeletek képezik, melyeket az Európai Parlament egyetértésével követően a Tanács fogad el. Ezek jogilag kötelező erejű kötelezettségvállalások alapján rögzítik az éves általános költségvetés felső határait az EU összességében, illetve a különböző tevékenységi területekre külön-külön. Az jelenleg érvényben levő uniós agrártámogatási rendszer hosszú reformfolyamat eredményeként alakult át: a termeléshez és a termékhez kötődő, a termelés mennyiségi növelését díjazó támogatás helyébe a termeléstől és terméktől egyre inkább elválasztott, a termelő megélhetését biztosító közvetlen támogatás lépett.<sup>21</sup> A KAP legújabb reformja 2013-ban került az Európai Parlament, illetve az Agrárminiszterek Tanácsa által hivatalosan elfogadásra a Mezőgazdasági és Halászati Tanácsülésen, a 2020-ig tartó KAP kereteit meghatározó négy alaprendeletet meghozatalával. Ezek a közvetlen támogatásokról szóló 1307/2013/EU rendelet, az egységes piacszervezésről szóló 1308/2013/EU rendelet, a vidékfejlesztésről szóló 1305/2013/EU rendelet illetve az ún. horizontális, pénzügyi alapokról szóló 1303/2013/EU rendelet. Magyarország számára a legjelentősebb támogatási forrást – 2014-2020 közötti pénzügyi időszakban 12,3 Mrd EUR – a KAP EMGA és EMVA kerete biztosítja. A Közös Agrárpolitika támogatási rendszere egyrészt a kifizetésekhez kötődő kötelező előírásai útján, másrészt a gazdálkodók számára elérhető önkéntes vállalások után járó kifizetések útján képes befolyásolni a mezőgazdasági földhasználat alakulását.<sup>22</sup> A Vidékfejlesztési Program ökológiai gazdálkodásra történő áttérést, ökológiai gazdálkodás fenntartását támogató pályázata önkéntes alapon működő kifizetési rendszer, amelyben a résztvevők az ökológiai gazdálkodási célok elérése érdekében a gazdálkodásuk során többtevékenységek elvégzését vállalják.<sup>23</sup> A támogatás feltétele az ökológiai gazdálkodás minősítési előírásainak megfelelő gazdálkodás folytatása a kötelezettségvállalás 5 éves időtartama alatt, az átállás alatt levő és az átállt területeknél egyaránt. Az ökológiai termelést anyagilag is támogató intézkedések – az 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel – a KAP reformjait követően a környezetvédelmi szempontok térnyerésével a vidékfejlesztési pillér

<sup>19</sup> „Az ökológiai gazdálkodás jövedelmezősége csökken Európa szerte, Magyarországon támogatások nélkül – 2007. évi modellszámítások szerint – nem jövedelmező.” Alvincz & Koltai 2009, 156.

<sup>20</sup> Biró 2010, 4.

<sup>21</sup> Somai 2014, 9.

<sup>22</sup> Kanyó 2018, 5.

<sup>23</sup> Olajos 2006, 3–22.; Olajos & Raisz 2010, 39–56.; Tanka 2008, 14–22.; Szilágyi, Raisz & Kocsis 2017, 160–180.

elemeként jelent meg.<sup>24</sup> A jelenlegi hazai rendszer fontos jellemzője, hogy az előző időszakokkal ellentétben az ökológiai gazdálkodás támogatása elválik az agrár-környezetgazdálkodási programtól (AKG), két világosan elkülönített intézkedésként szerepel a két program. 2018-ban írták ki a legfrissebb VP4-11.1.-11.2.-18 ökológiai gazdálkodásra történő áttérés, ökológiai gazdálkodás fenntartása című pályázati felhívást. Az ökológiai gazdálkodásra vonatkozó kötelezettségvállalás időszak 2019-től 2023-ig tart. A támogatás csak az akkreditált ellenőrzési rendszerben szereplő gazdaságokat illeti meg, az öt éves kötelezettségvállalás teljes időszakában a jogszerű használatukban lévő szántó-, ültetvény- és gyepterületeiken, amelyeket bejelentettek az ellenőrzési rendszerbe.<sup>25</sup>

A támogatás segítségével mintegy 2200 gazdálkodó 64,38 Mrd Ft keretösszeg felhasználásával folytathat az ökológiai gazdálkodást összesen 122 798 ha területen.<sup>26</sup>

	Átállási támogatás euró/ha/év	Fenntartási támogatás euró/ha/év
szántó	242	172
zöldségfélék	516	366
almafélék	1 040	802
szőlő	873	674
egyéb gyümölcs	734	568
gyepgazdálkodás	147	147

1. táblázat: Támogatási összegek művelési ágak szerint<sup>27</sup>

### 3. Az ágazat helyzete a támogatások következtében a hazai birtokpolitikában

Az Európai Unióban a birtokpolitika nemzeti hatáskörbe tartozik<sup>28</sup>, azonban a támogatáspolitikával párhuzamba állítva elmondható, hogy bevezetésre került a degresszió, vagyis a növekvő birtokméretek arányában csökkenő támogatás. Annak ellenére, hogy sok esetben bizonyos üzemméret felett a kompenzáció differenciált lett, az ökogazdálkodási támogatás mértéke minden esetben 100%. Alvincz szerint „az ökológiai és a konvencionális gazdaságtípusok esetében a birtokméret tekintetében szignifikáns különbség nem állapítható meg”, ugyanis az ökológiai gazdaságok jelentős részére jellemző extenzívebb gazdálkodás, ami nagyobb

<sup>24</sup> A jogszabályi keretet az 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (2) létrehozott vidékfejlesztési szakpolitika adja.

<sup>25</sup> agrotrend.hu 2018.

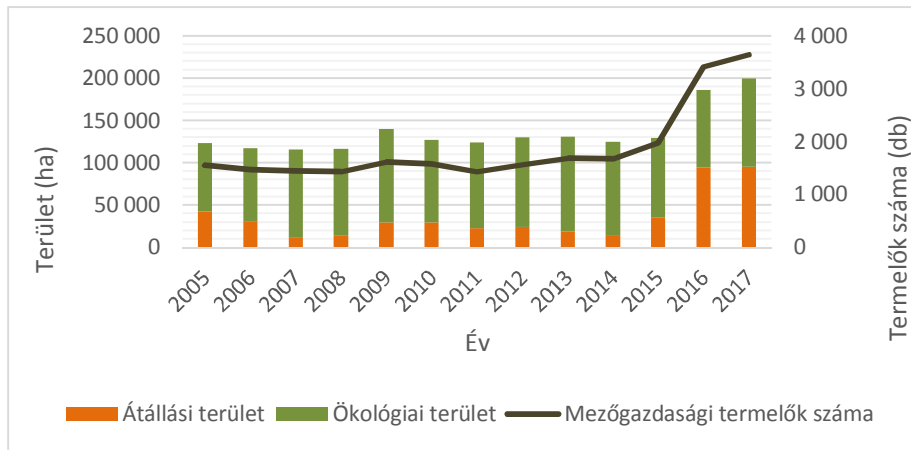
<sup>26</sup> Kanyó 2018, 21.

<sup>27</sup> agrotrend.hu 2018.

<sup>28</sup> Speciálisan alkalmazandó elveket minden tagállamnak be kell tartani. Ezek a tőke szabad áramlásának biztosítása, mely szerint nem tiltható meg, hogy európai uniós állampolgár, vagy gazdasági társaság az EU tagországaiban mezőgazdasági területet vásároljon. A másik a diszkrimináció tilalma, vagyis az adott tagország más tagország földvásárlói számára nem szabhat szigorúbb feltételeket, mint a saját állampolgárai számára; Bíró 2010, 21.



birtokméretet indukál annak érdekében, hogy haszontermelő képesség azonossá válhasson az intenzív gazdálkodás mellett elérttel.<sup>29</sup> Ennek azonban fordítottja is igaz, ugyanis a biogazdák több mint 90%-a 300 hektárnál kisebb területen gazdálkodik.<sup>30</sup> Éppen ezért összhangban a magyar kormány agrár- és vidékfejlesztési politikájával,<sup>31</sup> amely főként a kis- és közepes méretű családi gazdaságokra támaszkodik,<sup>32</sup> továbbá elismerve az ökológiai gazdálkodásba bevont területek növelésének szükségességét az ökológiai gazdálkodás támogatás esetén a degressziót nem vezette be a kormány.<sup>33</sup>



1. ábra: Ellenőrzött ökológiai területek mérete Magyarországon 2005-2017<sup>34</sup>

Magyarországon a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program támogatásai következtében az ökológiai gazdálkodás alá vont területek nagymértékben növekedek 1995-től 2004-ig. 2004 után azonban mind az ellenőrzés alá vont terület méretében, mind az ellenőrzött gazdasági szereplők számában a környező országoktól eltérően hazánkban megtorpant, sőt csökkent a területek mennyisége. Ez kiemelkedő mértékben a támogatás csökkentésével hozható összefüggésbe.<sup>35</sup> 2009-ben az emelkedő támogatásoknak köszönhetően újra növekedésnek indult az ökológia területek és vállalkozások száma, amely újfent jelzi az ágazatnak a támogatástól való kimagasló mértékű függését. A 2016. év alapján láthatóak a 2015 őszi meghirdetett, Vidékfejlesztési Programból finanszírozott ökológiai gazdálkodást támogató intézkedés

<sup>29</sup> Alvincz & Koltai 2009, 156.

<sup>30</sup> Haraszthy 2013, 5.

<sup>31</sup> A kormány agrár- és vidékpolitikai céljait szolgálja továbbá az ökológiai gazdálkodás azzal, hogy a mérsékeltebb vegyszerhasználat miatt nagyobb a kézi munkaerőigénye és ezzel hozzájárulhat a VP egyik fő céljához, a vidéki foglalkoztatás javításához, új vidéki munkahelyek teremtéséhez.

<sup>32</sup> kormány.hu 2018.

<sup>33</sup> Mezei 2018.

<sup>34</sup> KSH 2019.

<sup>35</sup> Szabó et al. 2003, 26.

eredményei. Hazánkban 2016-ban 186.322 hektáron folyt ellenőrzött ökológiai gazdálkodás. A 2016. évi gazdaságszerkezeti összeírás alapján közel félmillió agrárvállalkozás, 9 ezer gazdasági szervezet és mintegy 416 ezer egyéni gazdaság folytatott mezőgazdasági tevékenységet hazánkban, ebből az ökológiai gazdálkodók aránya az 1%-ot sem érte el. 2017-ben a hazai agráriumban 3642 nyilvántartott ökológiai gazdálkodót, közel 200 ezer hektár ökológiai gazdálkodásba bevont földterület regisztráltak, megközelítve az összes mezőgazdasági földhasználat 4%-át. A fentiek fényében elemzők szerint az évtized végére reális célkitűzés lehet, hogy 350 ezer hektáron, a teljes mezőgazdasági terület 6–7 százalékán környezettudatos (ökológiai) termelés valósuljon meg.<sup>36</sup>

#### 4. Záró gondolatok

Összességében elmondható, hogy az EU a mezőgazdasági támogatások szabályozásával nagymértékben képes befolyásolni a tagállami a földhasználatot és a birtokviszonyok alakulását. Ezt jól mutatja, hogy 2004 után a támogatások megszűnésével az ökológiai gazdálkodásba vont területek arányának növekedése stagnált, míg 2016 után a támogatások következtében ismét nőni kezdett. A támogatási rendszer átalakítása jelentős hatást gyakorol a termelési szerkezetre és így a birtokviszonyok alakulására. A fenntartható birtokpolitika elérése érdekében a támogatáspolitikának a mezőgazdasági termelési feladatok mellett környezeti, társadalmi és foglalkoztatási feladatokat is magára kell vállalnia. Következésképpen a döntéshozónak folyamatosan szükséges felülvizsgálni, hogy miként lehetséges a támogatáspolitikát és a tájvédelem eszközrendszerét összehangolni, amelynek eredményeként a jövőben a kormány az iparszerű mezőgazdaságnak adott támogatásokat az ökológiai gazdálkodás segítésére fordíthatná. Ideális lenne, ha az Unió szabályozás a továbbiakban nem engedélyezné, de legalábbis nem támogatná a jelentős környezeti terhelést okozó mezőgazdasági tevékenységeket, és a közös kasszából (KAP) csak a földvagyonnal és egyéb környezeti erőforrással fenntartható módon gazdálkodókat részesítené támogatásban. Pozitívum, hogy az ökológiai gazdálkodási ágazat hazai növekedésével elindult egy kedvező tendencia és várhatóan az Európai Parlament és a Tanács 2018/848 számú rendelete 2020-at követően kedvező irányba fogja módosítani az ökológiai gazdálkodás helyzetét.

---

<sup>36</sup> agrotrend.hu 2019.

### Irodalomjegyzék

1. Ábrahám K (1986) *Környezetünk jövője*, Kossuth, Budapest.
2. Agrotrend (2018) *Dinamikus fejlődik az ökológiai gazdálkodás*. <https://www.agrotrend.hu/hireink/dinamikusan-fejlodik-az-okologiai-gazdalkodas> [2019.03.10.]
3. Alvincz J & Koltai J P (2009) Az ökológiai gazdálkodás hatékonysági kérdései, *Gazdálkodás: Scientific Journal on Agricultural Economics* 53(2), pp. 156–167.
4. Bharti K P (2017) Organic farming, *Current Science* 112(8), pp. 45–50.
5. Biró Sz (2010) A hazai birtokpolitika a közvetlen támogatási rendszer keretei között, Agrárgazdasági Kutató Intézet, *Agrárgazdasági Információk* 2010(1), pp. 1–280.
6. Chiaraboli A (2010) Koegzisztencia jogi szabályozásának néhány aspektusa az Európai Unióban és Olaszországban – Some aspect of the coexistence’s regulation in the European Union and in Italy. *Agrár- és Környezetjog* 2010(9), pp. 13–20.
7. Cros G (2017) *A Régiók Európai Bizottsága véleménye – A 2020 utáni KAP*, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/plmrep/COMMITTEES/AGRI/DV/2018/01-11/COR-2017-01038-00-00-AC-TRA\\_HU.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/AGRI/DV/2018/01-11/COR-2017-01038-00-00-AC-TRA_HU.pdf) [2019.03.01.]
8. Csák Cs (2010) Die ungarische Regulierung der Eigentums- und Nutzungsverhältnisse des Ackerbodens nach dem Beitritt zur Europäischen Union, *Agrár- és Környezetjog* 5(5), pp. 20–31.
9. Csák Cs & Jakab N (2012) The Hungarian National Report on Agriculture and the requirements of a sustainable development *Agrár- és Környezetjog* 7(12), pp. 50–78.
10. Gul A (2014) Organic Farming, Improvement of Crops in the era of Climate Change, *Springer Science+Business Media* 108(2), pp 30–45.
11. Haraszthy L (2013) *Értékőrző gazdálkodás Natura 2000 területeken*, Pro Vértes Természetvédelmi Közalapítvány, Csákvár.
12. Hegyes P (2014) A vidékfejlesztés és a közvetlen kifizetések kapcsolódási pontjai a 2013. évi „KAP-reform” alapján, *Agrár- és Környezetjog* 9(17), pp. 50–61.
13. kormány.hu(2019) <http://www.kormany.hu/hu/foldmuvelesugyi-miniszterium/mezogazdasagert-felelos-allamtitkarsag/hirek/magyarorszag-kiszamithato-es-a-jovedelembiztonsagot-elosegito-2020-utani-kozos-agrarpolitikaban-erdekel> [2019. 03.26]
14. Agrotrend (2019) <https://www.agrotrend.hu/piac/agrarpenzek/atterne-az-okologiai-gazdalkodasra-igy-kerjen-tamogatast> [10.03.2019]
15. Ihrig K (1968) *A földár és a földérték a kapitalizmusban*, MTA Közgazdasági Intézetek Kiadványai, Budapest.
16. Kacz K (2006) *A birtokviszonyok és az üzemi struktúra alakulását befolyásoló tényezők vizsgálata a nyugat-dunántúli régióban*, PhD Értekezés, Georgikon Mezőgazdaságtudományi Kar, Keszthely.

17. Kanyó Zs (2018) *Az induló ökológiai gazdálkodás sajátosságai és az ellenőrzések tapasztalatai, a támogatás buktatói*, [https://www.biokontroll.hu/wp-content/uploads/2018/11/kanyo\\_zsolt\\_az\\_okogazdalkodas\\_sajatossagai\\_a\\_tamogatas\\_buktatoi\\_2018-11-21.pdf](https://www.biokontroll.hu/wp-content/uploads/2018/11/kanyo_zsolt_az_okogazdalkodas_sajatossagai_a_tamogatas_buktatoi_2018-11-21.pdf) [2019.02.13.]
18. Kanyó Zs (2018) Decembertől újabb 12 milliárd forintos kiegészítő területalapú támogatási keret nyílik meg az ökológiai gazdálkodók számára! *Biokultúra*, 29(5), pp. 12.
19. Kovács B (2013) *Ökológiai és hagyományos elvek alapján művelt szőlőültetvények talajbiológiai állapota*, Szakdolgozat, Pannon Egyetem Georgikon Kar, Keszthely.
20. KSH (2019) *Biogazdálkodás*. [http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_ua001.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_ua001.html) [10.03.2019]
21. Mezei D (2018) *Van értelme áttérni a biogazdálkodásra*. <https://www.agroinform.hu/palyazatok/biogazdak-tamogatasa-25256-001> [2019.03.01.]
22. Nébih (2019) *Ökológiai gazdálkodás*, <http://portal.nebih.gov.hu/-/okologiai-gazdalkodas>
23. Olajos I (2006) The provisions of the Rural Development in connection with the agriculture in Hungary, *Agrár- és Környezetjog* 1(1), pp. 3–22.
24. Olajos I (2017) The acquisition and the right of use of agricultural lands, in particular the developing Hungarian court practice, *Agrár- és Környezetjog* 12(23), pp. 104–116, doi: 10.21029/JAEL.2017.23.91
25. Olajos I & Raisz A (2010) The provisions of the Rural Development in connection with the agriculture in Hungary, *Agrár- és Környezetjog* 5(8), pp. 39–56.
26. Olajos I & Szilágyi J E (2015) A rövid ellátási lánc-, mint a támogatott felzárkóztatás esélye Borsod-Abaúj-Zemplén megyei hátrányos helyzetű kistérségeiben, *Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek* 12(2), pp. 71–82.
27. Olajos I (2018) The summary of the research on agricultural land as a natural resource, *Agrár- és Környezetjog* 13(25), pp. 190–201, doi: 10.21029/JAEL.2018.25.190
28. Roszík P (2013) *Tápanyaggazdálkodás az ökológiai gazdálkodásban*. <https://www.biokontroll.hu/tapanyag-gazdalkodas-az-oekologiai-gazdalkodasban/> [11.03.2019]
29. Somai M (2014) *Az EU 2014-2020-ra szóló közös költségvetési kerete, különös tekintettel a kobéziós és az agrárpolitikát érintő változásokra*, <http://real.mtak.hu/17230/1/SOMAI-EU-TUKOR-2014-1.pdf> [2019.03.21.]
30. Szabó A (2018) *A biogazdálkodás története és tendenciái*, Országgyűlés Hivatala Közgyűjteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat, <http://intra.parlament.hu/infoszolg/>
31. Szab G, Fésűs I, Balázs K & Katonáné J (2003) A nemzeti agrár-környezetvédelmi program pályázatainak elemzése. Analysis of the Competitions for Which Appointment was Put up in the Framework of the National Programme of Environmental Protection in Agriculture, *Gazdálkodás: Scientific Journal on Agricultural Economics*, 47(1), pp. 46–50.

32. Szilágyi J E, Raisz A & Kocsis B E (2017) New dimensions of the Hungarian agricultural law in respect of food sovereignty, *Agrár- és Környezetjog* 12(22), pp. 160–180, doi: 10.21029/JAEL.2017.22.160
33. Szilágyi J E & Tóth E (2017) A GMO-mentes mezőgazdaság megteremtésének újabb jogi eszköze, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 31(35), pp. 479-499.
34. Tanka E (2008) A vidékfejlesztés közösségi politikája és a hazai stratégia kihívásai, *Gazdaság és Jog*, 13(10), pp. 14–22.
35. Tanka E (2018) *Korunk Földkérdése, létünk a tét. Földrablások a világban és magyar földvédelem*, Püski Kiadó, Budapest.
36. Vidékfejlesztési Minisztérium Nemzeti Akcióterv az Ökológiai Gazdálkodás Fejlesztéséért (2014-2020)  
[https://videkstrategia.kormany.hu/download/3/c8/90000/Nemzeti%20Akci%C3%B3terv%20az%20%C3%96kol%C3%B3giai%20Gazd%C3%A1lkod%C3%A1s%20Fejleszt%C3%A9s%C3%A9rt\\_vegleges.pdf](https://videkstrategia.kormany.hu/download/3/c8/90000/Nemzeti%20Akci%C3%B3terv%20az%20%C3%96kol%C3%B3giai%20Gazd%C3%A1lkod%C3%A1s%20Fejleszt%C3%A9s%C3%A9rt_vegleges.pdf) [2019.02.01.]

János Ede SZILÁGYI\*  
Water and Law – a summary of the results of a natural resource law research\*\*

*Abstract*

*The present article summarizes the results of a legal research presented by the scholars of University of Miskolc in connection with water as a natural resource. Essentially, this legal research of the University might be regarded as an implementation and continuation of the national water science strategy of the Hungarian Academy of Sciences (MTA), and this legal research is based on legal assessments of János Ede Szilágyi which assessments provide a significant link between the water strategy of the MTA and jurisprudence. The legal research of the University broadens its antecedents' results via the following main legal methods applied by the Hungarian scholars: interdisciplinary method, historical method and comparative method.*

**Keywords:** water law, water governance, water management, water protection

This research in law is closely related to the water science strategy of the Hungarian Academy of Sciences (MTA).<sup>1</sup> One of the scientific antecedents of the link between this legal research and the water science strategy is János Ede Szilágyi's works.<sup>2</sup> In these works, Szilágyi presents the possible connections of legal science to water science, water governance and water policy. Szilágyi analyzes the relationship between water and law in these works as well. The present research is a continuation and expansion of the jurisprudence research in Szilágyi's earlier research. Building on the research of Szilágyi, the present research is primarily based on methodological aspects. All three major methods used in jurisprudence have been applied by the authors involved in the present research, including the interdisciplinary, historical and comparative methods. The interdisciplinary method also includes, on the one hand, the use of non-law disciplines and, on the other hand, approaches of different fields of law. As for the method of the interdisciplinary approach beyond the jurisprudence, applying the hydrological and mining sciences, Peter Szűcs and Csaba Ilyés<sup>3</sup> draw attention to the problems which may be relevant also for jurisprudence. The method of legal comparison was also important in several researches. This approach is a determining

---

János Ede Szilágyi: Water and Law – a summary of the results of a natural resource law research – Víz és jog – egy természeti erőforrás-jogi kutatás eredményeinek összefoglalása. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 182-214 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.182

\* dr. jur., PhD, dr. habil., associate professor, University of Miskolc, Faculty of Law, Institution of Civil Law, Department of Agricultural and Labour Law, ORCID: 0000-0002-7938-6860, e-mail: civdrede@uni-miskolc.hu

\*\* This study has been written as part of the Ministry of Justice programme aiming to raise the standard of law education.

<sup>1</sup> MTA 2018.

<sup>2</sup> See Szilágyi 2013, Szilágyi 2016 and Szilágyi 2018. Cf. Hildering 2004; Aylward et al. szerk. 2009; Boisson de Chazournes 2015; etc.

<sup>3</sup> Szűcs & Ilyés 2019.

method in the Austrian law analyses prepared by *Zsófia Hornyák*.<sup>4</sup> In a wider sense, the international legal research by *György Marinkás*<sup>5</sup> and the European law research pursued by *János Ede Szilágyi*<sup>6</sup> might be considered comparative analysis as well. The historical method is presented by *Anna Petrasovszky*'s nature law,<sup>7</sup> *Ibolya Koncz*'s Hungarian legal history<sup>8</sup> and *Pál Sárly*'s Roman law.<sup>9</sup> There are numerous areas of law within the legal science connected to water issues. Human rights issue appears in research by *Nóra Jakab* and *Gábor Mélypataki*,<sup>10</sup> and the financial legal aspects are involved by the researches of *Éva Erdős*<sup>11</sup> and *Zoltán Nagy*.<sup>12</sup> *Anita Nagy* deals with criminal law aspects,<sup>13</sup> *Bianka Kocsis* details energy law issues (focusing on Hungary's largest energy investment),<sup>14</sup> *Csilla Csák* presents the environmental law issues connected to water<sup>15</sup> and *István Turkovics* analyzes the administrative licensing aspects of water management.<sup>16</sup> In the research program, *István Olajos*<sup>17</sup> assesses fishery law which is one of the water-service-areas neglected by jurisprudence. In this paper, the authors' work is summarized in terms of how they fit into water science research. Before all this, however, we first briefly present the relationship between water and law based on Szilágyi's study.

## 1. Water and law furthermore the regulatory concepts of water

“The law deals with the relations of society, human behaviour and creates regulations to impose rights and obligations on people. In connection with the legal provisions related to water, both the international literature and the Hungarian literature refer to ‘*water law*’, which suggests the existence of a unified and systematic legal field. However, the situation is exactly the opposite. Water is related directly or indirectly to the numerous relationships of human society. That is, there are many legal provisions for water. The whole set of water-related regulations does not constitute a single system within the law, but the area in the law of nations – that is, in national legal systems – or in international law – that is, in international law – appears, to a greater or lesser extent, in countless fields of law. In this context, it can be stated that in a national

---

<sup>4</sup> Hornyák 2019.

<sup>5</sup> Marinkás 2019. Cf. Raisz 2012a; Szilágyi 2012b; Raisz 2013; Raisz & Szilágyi 2017; Bujdos 2017.

<sup>6</sup> Szilágyi 2019. Cf. Bándi 2011, 451–464; Szilágyi 2012a; Kecskés 2013; Fodor 2014, 210–234; Farkas Csamangó 2017, 123–139; Baranyai 2018.

<sup>7</sup> Petrasovszky 2019.

<sup>8</sup> Koncz 2019.

<sup>9</sup> Sárly 2019.

<sup>10</sup> Jakab & Mélypataki 2019. Cf. Kardos 2004; Kecskés 2009; Antali 2011; Raisz 2012b; Fodor & Bujdos 2013; Szappanyos 2013; Fórika 2017; Szilágyi 2018, etc.

<sup>11</sup> Erdős 2019.

<sup>12</sup> Nagy Z 2019.

<sup>13</sup> Nagy A 2019.

<sup>14</sup> Kocsis 2019.

<sup>15</sup> Csák 2019.

<sup>16</sup> Turkovics 2019.

<sup>17</sup> Olajos 2019.

legal system, in international law or in European law (i.e. European Union law), water-related regulations are fragmented and do not form a coherent system. The system can only be found in some sub-areas of water-related rules (e.g. water management requirements form such a system). In addition, the systematization of water-related legal provisions is made more difficult by the fact that – besides provisions directly referring to water and watersheds [...] – in water-related cases, there is great importance of rules which do not have direct (*expressis verbis*) content to the water. It can be deduced from this that the legislation on water is not only fragmented, unstructured and enormous, but also unknowable. In our view, the integrative approach (integrated water management), which is often expressed in international and domestic scientific life, is difficult to achieve with a legal background of these characteristics. In light of the foregoing, instead of using the term water law, we could logically use the term ‘*water and law*’, which expresses more unstructuredness. Why shall the term water law be used then? The answer is simple: as it is an existing term, both in foreign and domestic literature.”<sup>18</sup> Szilágyi regards the regulatory concepts of water as the possibility of systematizing water legislation. “It is important to emphasize that the same regulatory concept may be found in several types and levels of legal documents, such as international treaties, EU directives, national legislation, etc. It is also an opportunity that a legal document includes provisions for several regulatory concepts [...]. These regulatory concepts are theoretical categories that can be accessed and organized in many ways. Essentially, with these regulatory concepts, decision-makers are trying to find out what major aspects of water should be regulated in a modern, 21<sup>st</sup>-century society in order to meet the challenges of water governance and integrated water management concepts, furthermore to achieve water policy goals. [...]he main regulatory concepts concerning waters are as follows: (a) water as a separate legal person, (b) water as the subject of power, possession and property, (c) water as an environmental element, (d) water as a natural resource and the subject of commercial transactions, (e) the right to water (f) the legal regulation concerning water-related damage events, (g) the river basin as an institutional organization concept.”<sup>19</sup>

## 2. Water related legal research in the light of the methods used

### 2.1. An interdisciplinary method beyond legal science

*Péter Szűcs* and *Csaba Ilyés*, as representatives of the earth sciences, shared their thoughts on the experienced legal problems connected to water and especially on groundwater. Their comments are particularly valuable for lawyers, as similar engineer scientists can be an important source of knowledge about anomalies related to water regulation. Basically, they focused their comments on the following four issues. (a) Sustainable thermal water utilization: “The production and utilization of hot water above 30 °C, i.e. thermal waters is of paramount importance”.<sup>20</sup> “Since thermal systems

---

<sup>18</sup> Szilágyi 2019, 255–256.

<sup>19</sup> Szilágyi 2019, 258.

<sup>20</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 300.



have limited natural replenishment, therefore, due to uncontrolled overproduction, there may be serious negative impacts that can seriously endanger our entire groundwater source, which is at the same time a source of our drinking water, world famous mineral and medicinal waters”.<sup>21</sup> “The article about water reinjection in the Act LVII of 1995 on water management was changed in 2013 most likely due to the pressure from the agricultural sector, resulting in the abolishment rather than the restoration of the reinjection obligation in general”.<sup>22</sup> “[T]he multiplication parameter for geothermal water utilization resource fee (g multiplier, Decree 43/1999 (XII.6) was reduced from 7.5 to 2.0. These modifications show that the present economic regulation does not encourage reinjection”.<sup>23</sup> “Protecting our subsurface water resources should be given higher priority than what is currently established. From the point of water management view, it is unacceptable that from the approx. 50 million m<sup>3</sup> thermal water production for energy purposes, only approx. 5-6 million m<sup>3</sup> are injected back to the aquifers”.<sup>24</sup> “A legal solution to the problem may be the modification of the Act of Water Management in such a way, that the partial or total rejection against other surface receivers should be preferred. Another change may be that the current g multiplier equaling 2 should be raised to at least 4.0-4.5 (above the multiplier of balneological use), to stimulate farmers to partially reinject or even those users who heat buildings with thermal water without any reinjection”.<sup>25</sup> “A third solution proposal might be, that the government would declare the solution to this problem as strategic, and the state will also help to resolve the situation on the merits. The most important governmental help would be for thermal water using farmers to finance reinjection wells from state funding”.<sup>26</sup> (b) The question of the wells to be established without authorization and notification procedure: “Groundwater plays a pivotal role in Hungary. Drinking water is supplied almost entirely from underground water resources. Our world-famous mineral-, medicinal- and thermal waters are also being produced from groundwater”.<sup>27</sup> “Although processes along the flow systems take place at a very low speed, any interference with groundwater never remains local, but in years, decades or even centuries, the effects will occur in larger space as a result of hydraulic continuity”.<sup>28</sup> “The adaptation of the proposed law is to establish a regulation that does not require authorization or notification procedures for wells up to a depth of 80 m. If this were to happen, no set-up information would be available for the shallow groundwater that are above than 80 meters or the operation and impact of the wells. Expected negative impacts may affect the relevant groundwater resources in quantitative and qualitative terms. It would render reliable river basin management planning impossible and abolish groundwater resource management. It would endanger

---

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 301.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 302.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 303.

the world-famous drinking water of our country today”.<sup>29</sup> “Apart from known and registered water abstractions, sadly, hundreds of illegally drilled wells are burdening the groundwater resources in Hungary today. According to some estimates, the number of illegal wells can even reach the number of one million. These existing illegal wells are not deeper than 50-60 meters. [...] This quantity already seriously threatens sustainable groundwater management and planning in several areas”.<sup>30</sup> “Due to the lack of license and reporting obligation and the lack of control, the high risk of contamination of our current clean and protected aquifers or the unintended linking of already contaminated and non-contaminated water bodies, which will further undermine the situation in many areas in our country. The greatest danger is the lack of know-how of professional planning and drilling procedures”.<sup>31</sup> (c) To meet the agricultural needs of water from underground water resources: “The demand for irrigation water can be achieved mainly from surface waters. Of course, groundwater resources can also be considered in terms of water demand. Based on careful analyses, annually about 100 million m<sup>3</sup> of groundwater will be used for irrigation later, which can fulfil the irrigation of approx. 45,000 hectares of agricultural land. However, it is important to mention, that with irrigation the goal of increasing crop yields can be achieved only by improving soil status in agricultural areas at the same time. Unfortunately, the current situation is quite worrying”.<sup>32</sup> (d) Problems with the formation of protective areas and zones: “A significant part of the regulations and technical appendices that have been in place for 20 years, should be revised and modernized based on the extensive experience and feedback gathered so far. The experiences of the last two decades also showed that in some cases there were impossible and impracticable requirements because of some current regulations”.<sup>33</sup> “As described in the National Water Strategy, there are tasks to be implemented in the coming years (until 2021), but the requirements for available EU funds are impossible or the quantity of the support is insufficient. In these circumstances, it is recommended to move in three directions: to expand domestic – national – resources, apply economic regulation tools and increase the efficiency of subsidies”.<sup>34</sup> “VGT2 has revealed that the efficiency of water base protection is not sufficient, 68% of the water bases have no designated protective area/zone and securing them is in huge delay. This is why it (VGT2) has aimed to speed up the designation of protective areas and making waterbase protection more efficient in the everyday life. For this purpose, the protection zones of drinking water bases and the rules for the designation of these zones have to be reviewed”.<sup>35</sup> “In the case of transboundary groundwater it often happens that the protection zone, which was determined by models based on diagnosis, stretches across national borders.

---

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 303–304.

<sup>31</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 305.

<sup>32</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 306.

<sup>33</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 307.

<sup>34</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 308.

<sup>35</sup> Ibid.

The designation of protected areas can only be carried out in accordance with the Hungarian legal system, so in case of transboundary aquifers some international coordination would be needed that enforces such standards that are applicable across borders”.<sup>36</sup>

## 2.2. The method of comparative law

Law comparisons play an important role in jurisprudence today. In this research, *Zsófia Hornyák*'s analysis is a separate part. *Zsófia Hornyák* chose Austrian law, including water law, as the subject of her analysis. His choice is a great opportunity to develop Hungarian law, because there are many connections between Austrian and Hungarian law and water law, which makes Austrian law an easy-to-use example for Hungarian law. One of these links, to which *Zsófia Hornyák* also draws attention, is that “the Hungarian water management has a common historical root with Austrian water law”.<sup>37</sup> *Zsófia Hornyák*'s study primarily analyzes Austrian water law along the regulatory concept of ‘water as a natural resource’.

In her study, *Anita Nagy* analyzes the criminal law aspects of water protection. At the same time, however, her findings will be presented in this part of the present study because the comparative elements are particularly valuable in her study. As for her assessments, there are “differences between the criminal codes of European countries in relation to water protection offenses. The German criminal code – Chapter 29 of the ‘*Strafgesetzbuch*’ (hereinafter referred to as ‘StGB’) – includes environmental offenses, with separate water-related crime, namely the ‘*Gewässerverunreinigung*’, providing a special criminal law framework on water pollution [...]. StGB also includes general crimes that are consistent with Hungarian crime of ‘environmental offenses’ and ‘damaging the natural environment’ [...]. The crime of poaching is also determined in the German criminal code. The Russian criminal code also provides special crimes, e.g. water pollution offenses in surface or underground waters, drinking water sources and marine pollution, furthermore the protection of aquatic animals, plants and fish stocks. Polish, as well as Ukrainian criminal code, also punishes water pollution, while the Slovenian criminal code includes the crime of poaching similarly to the Hungarian criminal code.”<sup>38</sup>

International law and European law play a key role in unifying the national laws. In view of their role, we are dealing with them in the legal comparison. At the same time, however, we could deal with these issues in 2.4. part of the present article as well.

The aim of the article by *György Marinkás* is “to introduce and examine the bilateral treaties concluded between Hungary and her neighbouring states on water management and to evaluate them with regard to their conformity with the recent developments of international and community law”.<sup>39</sup> Taking this aim into

---

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Hornyák 2019, 89.

<sup>38</sup> Nagy A 2019, 147–148.

<sup>39</sup> Marinkás 2019, 96.

consideration, “the author identified the following principles and aspects in the international and the EU law, which shall be taken into account during the possible revision of the treaties: river basin management, integrative approach – that is to say taking into account the whole hydrological cycle – and combined regulation, which applies both quantitative and qualitative approach. The principle of polluter pays, rectifying the environmental damage at source and the principle of cost recovery should also be taken into account. The further aspects are: proactive water-flood management, the wide appreciation of water services. – However the latter is not reflected in the secondary sources of the EU, the European Commission is consistent regarding this appreciation, thus one should take it into account as the path for future development. – Last, but not least the obligation to settle the disputes indoor – that is to say before the institutions of the EU – is worth mentioning.”<sup>40</sup> Then György Marinkás “examined whether the principles mentioned above in the writing are present in these treaties. As can be seen from the enclosed chart, these principles are barely present in the treaties or not; without repeating the above written: none of the treaties mention the principle of cost recovery, even the polluter pays principle is mentioned in only two of them. Although the water basin management and the combined approach are more common, it would be reasonable to base each and every treaty on these criteria for the sake of EU conformity.”<sup>41</sup>

### 2.3. The historical method

On the one hand, the historical models of individual legal institutions help to better understand the current legal models of the present day, and on the other hand, after certain modifications, they can serve as examples for the present decision makers. With this in mind, scientific studies using the historical method are considered to be particularly valuable elements of this research program.

In his study, Pál Sáy categorizes the water issues of ancient Roman law. In this respect, work is also considered to be an outstanding achievement at international level, as some authors deal with some of the issues of Roman law in the water, but there are almost none who have comprehensively analyzed Roman law taking the water issues into consideration. In particular, Pál Sáy pointed to the significance of the question in connection with the practice and the jurisdiction of Roman law. On the basis of these, the following systemic issues were determined in his research: “(1) the legal position of the sea and the seashore; (2) the rules connected with public rivers (ownership rules, provisions for the sake of the undisturbed navigation, flood protection measures); (3) the rules of building, using, repairing of the public works connected with waters (bridges, aqueducts, sewers, baths); (4) predial servitudes connected with water; (5) the problems of damage caused by rainwater in the field of neighbouring rights (the rules of the *actio aquae pluviae arcendae*).”<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Marinkás 2019, 104.

<sup>41</sup> Marinkás 2019, 107.

<sup>42</sup> Sáy 2019, 219.

*Katalin Ibohya Koncz* dealt with the development and, especially, the establishment of water management in Hungary. In the introduction of her article, she stated that the “formation of public administration from a modern perspective – i.e. when administrative goals were specifically and clearly determined, the given administrative areas were regulated in the form of legislations and the organisation for fulfilling the respective tasks and duties were formed – took shape in Hungary around the second half of the 19<sup>th</sup> century.”<sup>43</sup> Then she continued her introduction detailing the goals of her research; namely “to find out about the ambiance in which Act XXIII of 1885 was adopted, which had a particular significance in the Dualist Era with regard to the emergence of water rights administration as well as about the state policy goals that were specified in relation to the subject. I also aim to find out about the necessary human and material resources for the implementation of such goals according to the perspectives of the legislature. [...] In this following study, I aim to explore the first steps in the emergence of water rights administration, which can serve as a sufficient basis for assessing the development of water rights administration.”<sup>44</sup> As a conclusion, her last findings are that “the currently existing water rights property relations in Hungary was not intended to be changed, and the already acquired rights would continue to be ensured for the given water right holders. Nevertheless, if you examine the wording of the Bill and then of the adopted Act, it can be stated that property rights were not directly regulated in them; however, through the provision that an authority permit is required for the exercising of all rights, such rights were indeed taken under state control. During the Parliamentary discussion of the Bill, the governing party obviously emphasized the advantages of the issuance of authority permits, pointing out that the holder of a water utilisation right would subsequently have rights protected by the state as well. Members of the Opposition pointed out all kinds of issues indicating the negative characteristics of the permitting procedure. In contrast to the concentrated centralism of neo-absolutism, the people of the dualist era found it hard that the state wished to intervene and take control in certain areas. In dualist Hungary, a new concept appeared, that in this new era everyone has to be given an opportunity for progress; enterprises have to be encouraged and not limited by regulations. Some people mixed up state control with the limitation of the freedom to conduct business. In my view, the authority permitting obligation set forth by the Act rather supported than limited decent business enterprises in the middle of the 19<sup>th</sup> century. This is because the new Act was expected by everyone that the rights of use they had already acquired or wished to acquire in the future should be ensured in all circumstances. One of the measures to ensure this aspect was the introduction of water registers, which built up a system in the field of utilisation rights similar to that of the national land register in terms of real property. Through the thus established system, water rights administration, became a new special administrative area in the state administrative system, with its special, unique, one-of-a-kind characteristics.”<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Koncz 2019, 103–104.

<sup>44</sup> Koncz 2019, 104.

<sup>45</sup> Koncz 2019, 115.

*Anna Petrasovszky's* natural law research reveals the intellectual background of the legislation of the period analyzed by Ibolya Kóncz. „The claim for water regulation is shown by the fact that whereas the legal regulation regarding water hardly ever appeared in our laws in the course of the former centuries, however, in the years of 1800's, especially in their last third, the Hungarian Parliament established acts referring to water issues.”<sup>46</sup> Namely it was „the state that played an increasingly active role in water management and its legal regulation. The law of reason version of natural law served as a theoretical basis for it in the first half of 19th century.”<sup>47</sup> „Natural law researching self-organizing mechanism took a strong racionalistic turn from the 17th century. In this process, in view of the ideas of enlightenment, it created a specific version known as the law of reason doctrine by the turning point of the 19th century, which became a synonym for the theoretical jurisprudence. By this nomination it referred to the fact, that contrary to the former natural law based on racionalism in its strict sense ‘*the source of rights are provided by their ethical justification*’, and that can be concluded by pure reason by means of formal logic. The law of reason doctrine approving the ‘*moral turnaround*’ by Immanuel Kant derived the source of rights not from human instincts, but it started from the premise that human being is able to control himself as a rational being, and in consequence he is ethically responsible for his deeds. [...] Therefore, the issue is not what he can do within the scope of natural rules and his physical abilities, but what it is allowed to do, in other words, what he should do on the basis of reason. Natural law elaborated its theoretical conclusions for the practical application from this new aspect, in which it attributed a prominent role to public management in the public interest. It strived to reveal the principles of operating rationally organized state based on an up-to-date legitimate legal order. [...] The merit of this new critical theory of reason was to elaborate the theoretical principles of individual rights and legal regulation of public law derived from them in a coherent system. This natural law trend rooted in the Hungarian legal philosophy in the first decades of 19th century, as well as it is available in the contemporary legal literature written in Latin.”<sup>48</sup> „Special maxims have not been elaborated yet, but certain parts of natural law concept involve aspects which may be related to water as a subject of legal regulation. Natural resources including water were considered by the state as the part of its national wealth. Regardless of their ownership they are treated as subjects of legal regulation whereby the state by the virtue of *ius eminens* is empowered to intervene in the ownership relations of society.”<sup>49</sup>

#### 2.4. Water and the different fields of law

In the research of *Nóra Jakab* and *Gábor Mélypataki*, human rights issues were at the centre. The authors analyzed the right to water in a characteristic approach, namely as a fundamental social right. So far, this has been a less developed aspect of the right

---

<sup>46</sup> Petrasovszky 2019, 195.

<sup>47</sup> Petrasovszky 2019, 204.

<sup>48</sup> Petrasovszky 2019, 196–197.

<sup>49</sup> Petrasovszky 2019, 204.

to water in Hungarian law, which makes the authors' study a particularly valuable analysis. In connection with these, the authors found the following. "The explicit definition of the right to water as a social fundamental right occurred in the text of the Social Pillar at first. However, this approach has been common in its practical use. This is essentially because it is a third-generation right, but by nature it acts as a fundamental social right, which comes from the right to health and is related to communities. The members of the community are those who require social aid. However, the basis for eligibility is not the actual exercise of the right, but the equality of the access to the law. Investigating the concepts of equality, proportionality and solidarity completes the picture. These elements are parts of all social fundamental rights. From this perspective, the nature of the right to water has dual nature. On the one hand, as a third-generation right, addressees cannot always be defined. As a result, similarly to other third-generation rights, its enforcement is contested. Although, in connection with the right to water, the state's active involvement is also needed. In this context, the notion of the state should be interpreted extensively, it also includes local governments, which traditionally play a major role in social areas, both in terms of organization and financing. This also comes up in the case of the right to water. Access to water must be equally guaranteed for everyone, and it should be organized where needed. The state must never aim at aid, but rather on the position of an individual: creating conditions and creating (supporting) communities that can help the individuals to cope with their social difficulties. And the right to water can be qualified as a fundamental social right on the basis of the above, as there is a need for a significant amount of public investment in this area to try to put people in position by providing the possibility of equal access for them. Analysing domestic and international sources of law, we can say that the right to water is a social fundamental right, just as a third-generation right, derived from its connection to Article XX of the Fundamental Law and the nature of legitimacy outlined above."<sup>50</sup>

The article of *Csilla Csák* focuses on an important issue of water protection and nature conservation, namely the protection of aquatic ecosystems in the Hungarian national law. In a quite complex way, she especially analyses the legal aspects of constitutional law, water management law, environmental law, nature conservation law and private law. Fundamentally, her conclusions are optimistic: "The Hungarian regulation follows and enforces the implementation of the goals set in the field of environmental protection and nature protection, the maintenance and increase of the level of protection, despite the fact that there are still some obstacles and shortcomings that have to be solved."<sup>51</sup>

*Zoltán Nagy's* article affects one of the most topical issues of the Hungarian water management, namely the financial aspect. His research essentially focuses on problems connected to the appropriate application of the cost recovery principle of the Water Framework Directive in Hungary. In connection with this principle, he stated that the "regulation has to consider water-related economic and social issues. Water is not only a primary condition for human life, but also an essential resource for

---

<sup>50</sup> Jakab & Mélypataki 2019, 60.

<sup>51</sup> Csák 2019, 20.

economic activity. It is necessary to ensure that household consumers have access to fair prices and economic operators at prices and terms that does not interfere their activity and ensure their competitiveness. On the other hand, there is limited natural resources available, whose reproduction must be guaranteed, and use must be sustained. The presented financial instruments show that it is a complicated, highly politicized system that is difficult to change, though it should. There is a need for change in a more cost-effective utilization and for building a more up-to-date line and service system. Funds could be provided by the introduction of water tax. Income tax would be the revenue of a local government that could be only used for protecting the water base and improving the service. The transmitter could be a lane progressive tax in which the lanes would be formed in the proportion of consumption and a 0 percent or a minimum amount would be established for a lower consumption rate. The tax would aid the protection of natural resources and stimulate a more efficient consumption.”<sup>52</sup>

In her article, *Éva Erdős* uniquely connects the property issues of waters with the different fields of financial law. As for the links, she emphasizes the following connections: “the ownership of water into national assets – [i.e.] state and municipal property, water regulation, financial issues of water management, rules of water utilization, or it is precisely the regulation of water use charges, whether in the form of fines (groundwater fines, sewage penalties) or contributions (water supply charges).”<sup>53</sup>

*István Olajos* dealt with a less researched area of Hungarian law, namely the fisheries law. The study has highlighted a number of serious legal issues in the area. István Olajos’s research can be considered as an unique and precious report. The author’s starting point is the following. “Due to the amendment of the Fishing Act in 2017, fishermen living from water and fishing companies were out from our natural waters, because the Act directly prefers the angling utilisation [...]. The first result of the made set of measures is that the conflict between the fishermen and anglers was further expanded. The fishermen excluded from the natural waters are increasingly forced to turn to artificial lakes and quarry ponds, which owners may be such owners, who exercise the state ownership and furthermore such natural persons, whose are interested in the outside fishing economic utilisation of their waters. It is an important questions whether the sacrement of the ownership and the compliance of all three part licenses predominate in case of fishing waters. [...] The other questions are how the fishing companies ensures the living of the fishermen excluded from the natural waters”<sup>54</sup> “The fishing right, which was qualified as the inseparable part-right of the waters’ ownership for a long time, but it makes the owner entitled for the fisheries management or the sublessee the subject of the exercise of right from 2013. The acquisition on fish of the practical fishermen or angler is one form of the exercise of right by the entitled person. The acquisition on fish of the practical fishermen or angler has several public law obstacles, so with the compliance of the omission of these obstacles, the entitled person for fisheries management get the ownership on fish. The nature and role of the fish farmer’s nature conservation fish farmer was increased.

---

<sup>52</sup> Nagy Z 2019, 174.

<sup>53</sup> Erdős 2019, 53.

<sup>54</sup> Olajos 2019, 131.



The fisheries management right of the establisher of a new fishing water is provided only for the first 15 years of fisheries management cycle. The artificial contradiction between fishermen and anglers can be solved through a more thoughtful fishing policy. Related to the exercise of fishing rights, the role of local communities should be increased. The utilisation right of special waters should be left to the local governments. The issues of water and fisheries management authorities and the nature conservation authority should be harmonised. In case of the establishment of fishing areas, the fisheries management right of the owner should not be diminished.”<sup>55</sup>

*Bianka Kocsis* examined some water issues related to the enlargement of the Paks Nuclear Power Plant in her study. In her research, she sought in particular the following questions: “(a) Has the environmental impact assessment study got parts on examining whether the good status of water of the Danube is in safe? (b) Were there any comments in connection with good status of water of the Danube during the first or second instance environmental permitting procedure? (c) What kind of comments were submitted? (d) With regard to the comments, were the first and second instance permissions legal? (e) What are the potential risk factors during the water licence procedure?”<sup>56</sup> Finally, she stated that „environmental impact assessment study of the Paks II investment analyses maintenance of good status of water of the Danube in details”,<sup>57</sup> and that „[d]espite of the submitted comments first and second instance permits were legal alike – the environmental impact study has no serious shortcomings, and it does not harm the examined regulations of the Water Framework Directive.”<sup>58</sup> Besides, she drew attention to the situation that „the water licence in principle is in effect until 2019, or in case of lengthen until 2020. According to the original plan, construction permit must be applied for in September of 2018, however it has not been applied yet (one of its reasons is the long examinations of the EU). If it will be applied for in 2019, the licence will be in effect. However, in case of further continuance, the licence will not be in effect, when the investment will get the establishing permit. From the viewpoint of law, it is not an obstacle for the investment, since water licence in principle is not a condition for the establishing permit. Nevertheless, content of the licence will not binding for the water authority – and it could cause some difficulties, and more continuance. Although it is just a hypothetic situation, but it worse to draw attention to that, because continuance of the investment may cause higher costs. For example, if the construction will not be finished until 15.03.2026, Hungary must start the repayment of the loan came from Russia before finishing the project. In my opinion, as a result of this process, Hungary may be forced to take additional loan because of the higher costs. To summarize the results of the study, in case of correct procedures of the future periods of the investment, it does not threaten the achievement of good status of water of the Danube (and other neighbouring surface and groundwaters).”<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup> Olajos 2019, 143–144.

<sup>56</sup> Kocsis 2019, 65–66.

<sup>57</sup> Kocsis 2019, 75.

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Kocsis 2019, 76.

In his study, *István Turkovics* examined the specialty of administrative procedures in water issues. In this respect, he made a particularly valuable individual analysis. He stated that “[i]t can be observed that even the administrative area the subject of which is water, i.e. a natural resource, will exist as a mixture of several administrative areas. It is because water-related administrative tasks can be considered as specific issues related to other administrative areas. If one examines the tasks occurring in the field of water administration, it can be seen that they usually have nature protection, transport, healthcare or construction features, sharing one common issue, which, in the present case, is water. [...] From regulatory and administrative perspectives, water [legislation and management] can be divided into a number of different fields, such as water as national treasure management, water related utility services, as well as the protection of water as natural treasure.”<sup>60</sup> Then, his analysis was focused on the above mentioned types of water administration.

### 3. Conclusions

If the results obtained by the authors of each research are placed in the system described in the first chapter of this paper, the following statement can be made. The researches of Anna Petrasovszky, István Olajos, Ibolya Koncz, Pál Sály and Éva Erdős provided new approach to the regulatory concept of ‘water as the subject of power, possession and property’. The reports of Anita Nagy, Csilla Csák, Zoltán Nagy, György Marinkás, János Ede Szilágyi essentially affect the regulatory concept of ‘water as an environmental element’. The regulatory concept of ‘water as a natural resource and the subject of commercial transactions’ is analysed by Ibolya Koncz, Zsófia Hornyák, Zoltán Nagy, Bianka Kocsis, Anna Petrasovszky, Pál Sály, István Turkovics, István Olajos, György Marinkás, János Ede Szilágyi, Péter Szűcs and Csaba Ilyés. The regulatory concept of ‘the right to water’ is on the focus of the research provided by Nóra Jakab, Gábor Mélypataki, János Ede Szilágyi. The regulatory concept of ‘the legal regulation concerning water-related damage events’ is analysed by Pál Sály, György Marinkás, János Ede Szilágyi. The regulatory concept of ‘the river basin as the basis of institutional system’ is assessed by György Marinkás, and János Ede Szilágyi.

---

<sup>60</sup> Turkovics, 215–2016.

### Bibliography

1. Antali D G (2011) A kék bolygó kincse – A vízhez való jog szabályozása nemzetközi és nemzeti szinten, *De Iurisprudencia et Iure Publico* 5(4), pp. 1–40.
2. Aylward B, Bartram J, Popp Ch & Vapnek J ed. (2009) *Law for water management: a guide to concepts and effective approaches*, FAO Legislative Study 101, FAO, Rome, [www.fao.org/docrep/012/i1284e/i1284e.pdf](http://www.fao.org/docrep/012/i1284e/i1284e.pdf) [03.06.2017]
3. Baranyai G (2018) *European water law and hydro politics: an inquiry into the resilience of transboundary water governance in the European Union*, PhD Thesis (working document), Pázmány Péter Catholic University, Budapest.
4. Bándi Gy (2011) *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest.
5. Boisson de Chazournes L (2015): *Fresh Water in International Law*. Oxford, Oxford University Press.
6. Bujdos Á (2017) *The analysis of the rules on transboundary water pollution*, PhD Thesis, University of Debrecen, Debrecen.
7. Csák Cs (2019) The protection of aquatic ecosystem, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(27), pp. 7–38, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.7
8. Erdős É (2019) Some elements of the financial law environment of water, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(27), pp. 39–73, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.39
9. Farkas Csamangó E (2017) *Környezetjogi szabályozások*, SzTE ÁJK – ÜJI, Szeged.
10. Fodor L (2014) *Környezetjog*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen.
11. Fodor L & Bujdos Á (2013) Right to environment and right to water in the Hungarian Fundamental Law, in: Szabó M & Greksza V, ed., *Right to water and the protection of fundamental rights in Hungary*, Pécsi Egyetem, Pécs, pp. 34–48.
12. Fórika L (2017) Az ivóvízhez való jog biztosítása az ombudsmani vizsgálatok tükrében, in: Fodor L & Bányai O, ed., *A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, pp. 145–156, DOI: 10.5484/fodor\_banyai\_telepulesi\_onkormanyzatok
13. Hildering A (2004) *International law, sustainable development and water management*, Eburon Publishers, Delft.
14. Hornyák Zs (2019) Über das österreichische Wasserrecht, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(27), pp. 74–102, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.74
15. Jakab N & Mélypataki G (2019) The right to water as a social fundamental right, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 7–63, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.7
16. Kardos G (2004) A vízhez való jog, *Acta Humana* 15(1), pp. 93–98.
17. Kecskés G (2009) A vízhez való jog nemzetközi jogi koncepciója, *Állam- és Jogtudomány* 50(4), pp. 569–598.
18. Kecskés G (2013) Water protection via the implementation of EU directives, in: Szabó M & Greksza V, ed., *Right to water and the protection of fundamental rights in Hungary*, Pécsi Egyetem, Pécs, pp. 212–224.

19. Kocsis B (2019) Certain water law aspects related to the development of the nuclear power plant of Paks, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 64–95, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.64
20. Koncz I K (2019) The development of water rights administration in Hungary, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(27), pp. 103–130, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.103
21. Marinkás Gy (2019) The conformity of Hungary's bilateral water management treaties with the international and community law, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 96–129, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.96
22. MTA (2018) *A Nemzeti Víz tudományi Kutatási Program kibívásai és feladatai*, Magyar Tudományos Akadémia Ökológiai Kutatóközpont Víz tudományi Koordinációs Csoport, Budapest, [https://mta.hu/data/dokumentumok/Viztudomanyi%20Program/NVKP\\_20180331.pdf](https://mta.hu/data/dokumentumok/Viztudomanyi%20Program/NVKP_20180331.pdf) [03.03.2019].
23. Nagy A (2019) The protection of water through criminal law, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 130–161, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.130
24. Nagy Z (2019) The question of water and management of water resources from the point of view of domestic environmental financial regulations, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 162–192, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.162
25. Olajos I (2019) The opportunities and place of fishing and angling in our natural waters, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(27), pp. 131–159, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.131
26. Petrasovszky A (2019) Natural law aspects for legal regulation of water, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 193–218, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.193
27. Raisz A (2012a) A felszín alatti vizek határon átnyúló szennyezésére vonatkozó nemzetközi szabályozás, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus 30(2), 371-382.
28. Raisz A (2012b) A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: Csák Cs, ed., *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*, Miskolc, Miskolci Egyetem, pp. 151–159.
29. Raisz A (2013) Water as the Nation's Common Heritage in the Frame of the Common Heritage of Mankind, in: Greksza V & Szabó M, ed., *Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary*, University of Pécs, Pécs, pp. 84–96.
30. Raisz A & Szilágyi J E (2017) Cross border issues of the Hungarian water resources, *Rivista Quadrimestrale Di Diritto Dell'ambiente* 7(1), pp. 73–98, [http://www.rqda.eu/?dl\\_id=146](http://www.rqda.eu/?dl_id=146) [30.01.2019]
31. Sárly P (2019) Water law rules in ancient Rome, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 219–254, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.219
32. Szappanyos M (2013) *Víz és jog*, Veszprémi Humán Tudományokért Alapítvány, Veszprém.
33. Szilágyi J E (2012a) A vizek védelmének jogi alapjai az EU vízvédelmi jogában, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica* 30(2), pp. 577–599.

34. Szilágyi J E (2012b): Vizeink védelme a kétoldalú nemzetközi megállapodások tükrében, in: Raisz A, ed., *A nemzetközi környezetjog aktuális kibívásai*, Miskolc, Miskolci Egyetem, pp. 185–195.
35. Szilágyi J E (2013) *Vízjog*, Miskolci Egyetem, Miskolc.
36. Szilágyi J E (2016) Current challenges concerning the law of water services in Hungary, *Lex et Scientia* 23(1), pp. 70–82.
37. Szilágyi J E (2018) *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc.
38. Szilágyi J E (2019) Systematization and some current issues of water law and water regulation in the framework of the European Union, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 255–298, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.255
39. Szűcs P & Ilyés Cs (2019) Groundwater – an invisible natural resource, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(26), pp. 299–324, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.299
40. Turkovics I (2019) Authority proceedings on water rights, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 14(27), pp. 215–241, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.215

SZILÁGYI János Ede\*  
Víz és jog – egy természeti erőforrás-jogi kutatás eredményeinek  
összefoglalása\*\*

Jelen jogtudományi kutatás szorosan illeszkedik a Magyar Tudományos Akadémia (MTA) víztudományi stratégiájához.<sup>1</sup> Jelen jogtudományi kutatás és a víztudományi stratégia közötti összekötő kapcsolat egyik tudományos előzményét Szilágyi János Ede munkái<sup>2</sup> képezik. Szilágyi e munkáiban a jogtudomány lehetséges kapcsolódásait mutatja be a víztudományokhoz, a vízszemléletű kormányzáshoz és vízpolitikához. Szilágyi e munkáiban a víz és jog kapcsolatát is elemzi. Jelen jogtudományi kutatás egyfajta folytatása és bővítése Szilágyi korábbi kutatásainak. Szilágyi kutatásaira építve jelen kutatásban elsődlegesen módszertani vonatkozásokban történik továbblépés.

A jogtudományban alkalmazott mindhárom meghatározó módszer alkalmazásra került a kutatásba bevont szerzők által, így az interdiszciplináris, történeti és a jogösszehasonlító módszer is. Az interdiszciplináris módszer kapcsán sor került a jogtudományon kívüli tudományterületek, és a jogtudományon belüli tudományterületek megközelítésének alkalmazására is. A *jogtudományon túlmutató interdiszciplináris módszer* keretében Szűcs Péter és Ilyés Csaba<sup>3</sup> a hidrológiai és bányászati tudományok szemszögéből foglalkoznak olyan problémafelvetésekkel, amelyek véleményük szerint a jogtudomány szempontjából is relevánsak lehetnek. Több kutatásban is fontos szerepet kapott a *jogösszehasonlítás módszere*, melyek közül kiemelkedik Hornyák Zsófia<sup>4</sup> osztrák jogi kutatása; tágabb értelemben sorolható a jogösszehasonlító kutatáshoz Marinkás György<sup>5</sup> nemzetközi jogi, Szilágyi János Ede<sup>6</sup>

---

János Ede Szilágyi: Water and Law – a summary of the results of a natural resource law research – Víz és jog – egy természeti erőforrás-jogi kutatás eredményeinek összefoglalása. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 182-214 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.182

\* dr. jur., PhD, dr. habil., egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézet, Agrárjogi és Munkajogi Tanszék, ORCID: 0000-0002-7938-6860, e-mail: civdrede@uni-miskolc.hu

\*\* *A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.*

<sup>1</sup> MTA 2018.

<sup>2</sup> Lásd Szilágyi 2013, Szilágyi 2016 és Szilágyi 2018. V.ö. Hildering 2004; Aylward et al. szerk. 2009; Boisson de Chazournes 2015; etc.

<sup>3</sup> Szűcs & Ilyés 2019.

<sup>4</sup> Hornyák 2019.

<sup>5</sup> Marinkás 2019. V.ö. Raisz 2012a; Szilágyi 2012b; Raisz 2013; Raisz & Szilágyi 2017; Bujdos 2017.

<sup>6</sup> Szilágyi 2019. V.ö. Bándi 2011, 451–464.; Szilágyi 2012a; Kecskés 2013; Fodor 2014, 210–234.; Farkas Csamangó 2017, 123–139.; Baranyai 2018.

európai jogi kutatása. A történeti módszer jelenik meg *Petrasovszky Anna* természetjogi,<sup>7</sup> *Koncz Ibolya Katalin* magyar jogtörténeti<sup>8</sup> és *Sáry Pál* római jogi<sup>9</sup> kutatásában. A *jogtudományon belül több jogterület* is érintett a vizek szabályozásában. Az emberi jogi kérdések jelennek meg *Jakab Nóra* és *Mélypataki Gábor* kutatásában,<sup>10</sup> a pénzügyi jogi vonatkozások kapnak helyett *Erdős Éva*<sup>11</sup> és *Nagy Zoltán*<sup>12</sup> kutatásaiban. A büntetőjogi vonatkozásokat *Nagy Anita*,<sup>13</sup> az energijogi kérdéseket (Magyarország legnagyobb energijogi beruházására fókuszálva) *Kocsis Bianka*,<sup>14</sup> a környezetjogi relevanciákat *Csák Csilla*,<sup>15</sup> a közigazgatási engedélyezési aspektusokat *Turkovics István*<sup>16</sup> dolgozta fel. A kutatási programban sor került a vízszolgáltatások egyik, jogtudomány által elhanyagolt területének, a halgazdálkodásnak elemzésére is *Olajos István*<sup>17</sup> által. Jelen tanulmányban az egyes szerzők munkáját arra tekintettel foglaljuk össze, hogy azok miként illeszkednek a víztudományi kutatásokhoz. Mindezek előtt azonban először röviden bemutatjuk a víz és jog viszonyát Szilágyi tanulmányát alapul véve.

### 1. Víz és jog valamint a víz szabályozási koncepciói

„A jog a társadalom viszonyaival, emberi magatartásokkal foglalkozik, és az ezek szabályozására alkotott előírásokkal, amelyek egyeseknek jogot, másoknak kötelezettséget állapítanak meg. A vízhez kötődő jogi előírások kapcsán, mind a nemzetközi szakirodalomban, mind pedig a hazai szakirodalomban találkozhatunk a ‘*vízjog*’ elnevezéssel, amely elnevezés valamilyen fajta egységes, rendszerezett joganyag létét sugallja. A helyzet azonban ennek éppen az ellenkezője. A víz az emberi társadalom számtalan viszonyához kapcsolódik hol lazábban, hol szorosabban. Vagyis a vízre sokféle jogi előírás vonatkozik. A vízzel kapcsolatos előírások összessége a jogon belül nem alkot egy egységes rendszert, hanem a terület a nemzetek jogában – vagyis a *nemzeti jogrendszerekben* – illetve a nemzetek közötti jogban – vagyis a *nemzetközi jogban* – számtalan helyen (vagyis jogterületen) feltűnik kisebb vagy nagyobb mértékben. Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy egy jogrendszerben, a nemzetközi jogban vagy az *európai jogban* (vagyis az Európai Unió jogában) a vízzel kapcsolatos előírások töredezetten (*fragmentáltan*) érhetők el, és nem alkotnak koherens rendszert. Rendszert ugyanis csak a vízzel kapcsolatos szabályok egyes részterületeinél találhatunk (jobb esetben ilyen rendszert alkotnak a *vízgazdálkodás* előírásai). A vízzel kapcsolatos jogi előírások rendszerezését ráadásul nehezíti az is, hogy egy jogrendszerben a vízzel

<sup>7</sup> Petrasovszky 2019.

<sup>8</sup> Koncz 2019.

<sup>9</sup> Sáry 2019.

<sup>10</sup> Jakab & Mélypataki 2019. V.ö. Kardos 2004; Kecskés 2009; Antali 2011; Raisz 2012b; Fodor & Bujdos 2013, Szappanyos 2013; Fórika 2017; Szilágyi 2018, etc.

<sup>11</sup> Erdős 2019.

<sup>12</sup> Nagy Z 2019.

<sup>13</sup> Nagy A 2019.

<sup>14</sup> Kocsis 2019.

<sup>15</sup> Csák 2019.

<sup>16</sup> Turkovics 2019.

<sup>17</sup> Olajos 2019.

kapcsolatos társadalmi viszonyok szabályozásában nem csak a vizet, vízádotkat *közvetlenül* hivatkozó jogszabályok bírnak nagy jelentőséggel [...], de adott esetben azok a jogszabályok is nagy fontosságúak lehetnek, amelyek a vízre történő közvetlen (expressis verbis) hivatkozást nem, vagy csak alig tartalmaznak. [...] Ez utóbbi jogszabályok kapcsán mondjuk azt, hogy *közvetve* tartalmaznak szabályokat a vizek társadalmi viszonyaira. Ebből levonható az a következtetés, hogy a vízre vonatkozó joganyag nem csak töredezett, rendszerezetlen és hatalmas, hanem szinte *áttekintetetlen* is. Meglátásunk szerint a nemzetközi illetve hazai tudományos életben is gyakorta hangoztatott integratív szemlélet (*integrált vízgazdálkodás*) ilyen jellemzőkkel bíró jogi háttérrel nehezen érhető el. A fentiekre tekintettel a vízjog elnevezés helyett tehát teljesen logikusan használhatnánk a rendszerezetlenséget inkább kifejező 'víz és jog' kifejezést, ugyanis a vízre vonatkozó szabályok egy, a jog legkülönbözőbb területeit magába foglaló, meglehetősen töredezett joganyagot ölelnek fel."<sup>18</sup> Szilágyi a vízre vonatkozó joganyag rendszerezésének lehetőségét az egyes vízre vonatkozó szabályozási koncepciókban látja. „Fontosnak tartjuk kihangsúlyozni, hogy az egyes szabályozási koncepciók gyakorta több és többféle jogi dokumentumban – így: nemzetközi szerződés, európai uniós irányelv, nemzeti jogszabály, etc. – is szabályozásra kerülnek, és az is gyakori, hogy egy jogi dokumentum több szabályozási koncepcióra is megállapít szabályokat; [...]. E szabályozási koncepciók elméleti kategóriák, aminek köszönhetően sokféleképpen megközelíthetők, rendszerezhetők. Lényegében e szabályozási koncepciókkal a döntéshozók arra próbálnak meg választ adni, hogy *a víznek, mint a jogi szabályozás közvetett tárgyának milyen főbb vonatkozásait kell egy modern, XXI. századi társadalomnak a jogi összefüggések rendszerében szabályoznia, ha meg kíván felelni a vízszemléletű kormányzás és az integrált vízgazdálkodás koncepciói valamint a vízpolitika céljai által támogatott kívánásoknak.* [...] A vizekre vonatkozó legfőbb szabályozási koncepciókat az alábbiakban állapítjuk meg: (a) a víz, mint önálló jogalany, (b) a víz, mint a rendelkezési hatalom tárgya, avagy 'Kie a víz?', (c) a víz, mint környezeti elem, (d) a víz, mint természeti erőforrás és kereskedelmi ügyletek tárgya (e) a vízhez való jog (f) a vízhez kötődő káresemények jogi szabályozása (g) a vízgyűjtő terület, mint intézményszervezési koncepció."<sup>19</sup>

## 2. Vizekhez kapcsolódó jogi kutatás az alkalmazott módszerek tükrében

### 2.1. A jogtudományon túlmutató interdiszciplináris módszer

*Szűcs Péter* és *Ilyés Csaba* a földtudományok képviselőiként osztották meg gondolataikat a vízzel, különösen a felszín alatti vizekkel kapcsolatban tapasztalt jogi problémákról. Észrevételeik különösen értékesek a jogtudomány művelői számára, mivel a hozzájuk hasonló mérnök tudósok fontos forrásai lehetnek a vízszabályozással kapcsolatos anomáliák megismerésének. Alapvetően a következő négy kérdéskörre fókuszálva fogalmazták meg észrevételeiket. (a) A fenntartható hévízhasznosítás: „Magyarországon a 30 °C-nál melegebb felszín alatti vizek, vagyis a hévizek

<sup>18</sup> Szilágyi 2019, 276–277.

<sup>19</sup> Szilágyi 2019, 279–280.



(termálvizek) termelése és hasznosítása kiemelt fontosságú.”<sup>20</sup> „Mivel a hévizes rendszerek korlátozott természetes utánpótlódással rendelkeznek, ezért a kontrollálatlan túltermelés hatására igen komoly negatív hatások indulhatnak be, amelyek komolyan veszélyeztethetik egész felszín alatti vízkincsünket, amely forrása az ivóvizeinknek, világhírű ásvány- és gyógyvizeinknek”<sup>21</sup> „A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény visszajuttatására vonatkozó paragrafus 2013-ban feltehetően agrárágazati nyomására módosult, a visszajuttatási kötelezettség nemhogy visszaállt volna, hanem általánosan eltörlésre került”<sup>22</sup> „[L]ecsökkentették a geotermikus energia célú hasznosítás után fizetendő vízkészletjárulék gazdasági szorzóját (g szorzó, a 43/1999 (XII. 6) –es KHVM rendelet tartalmazza) 7,5-ről 2,0-re. Azaz most már a gazdasági szabályozás sem ösztönöz visszajuttatásra.”<sup>23</sup> „Felszín alatti vízkészleteink védelmének magasabb prioritást kellene kapnia, mint ami jelenleg kialakult. Vízgazdálkodási szempontból elfogadhatatlan, hogy az évi kb. 50 millió m<sup>3</sup>-nyi energetikai célú hévíztermelés mellett jelenleg csak kb. 5-6 millió m<sup>3</sup>-t sajtolnak vissza a felszín alá.”<sup>24</sup> „Jogi megoldási javaslat lehet a problémára, a vízgazdálkodási törvény olyan irányú módosítása, amiben legalább be lenne írva, hogy a részbeni vagy teljes visszajuttatást előnyben kell részesíteni a többi használt víz elhelyezési móddal szemben. Másik módosítás lehet, hogy a jelenlegi 2-es g szorzót legalább 4,0-4,5-re kellene emelni (a fürdő célú vízhasználat g szorzója fölé), hogy takarékosagra, vagy részben visszajuttatásra ösztönözzük a gazdákat, ill. azokat is, akik épületet fűtenek termálvízzel visszajuttatás nélkül.”<sup>25</sup> „A harmadik megoldási javaslat az lehet, ha a kormány ennek a problémakörnek a megoldását stratégiai jellegűnek nyilvánítja, és a helyzet megoldását az állam érdemben is segíti. Az érdemi segítséget a mezőgazdasági hévíz felhasználók részére a visszajuttató kutak létesítésének állami finanszírozása jelentené.”<sup>26</sup> (b) Engedélyezési és bejelentési eljárás nélkül létesítendő kutak kérdésköre: „A felszín alatti vizek kiemelt fontosságú szerepet játszanak Magyarországon. Az ivóvíz ellátás szinte teljes mértékben felszín alatti vízkészletekből történik”<sup>27</sup> „Bár az áramlási rendszerek mentén a folyamatok döntően igen alacsony sebességgel zajlanak, bármely beavatkozás a felszín alatti vizek vonatkozásában sohasem marad lokális, hanem az évek, évtizedek, vagy évszázadok vonatkozásában még ha csökkenő mértékben is, a hatások térben tovaterjednek egyfajta hidraulikai folytonosság eredményeképpen”<sup>28</sup> „[Egy] elfogadott törvény célja olyan szabályozás kialakítása, amely 80 méteres kútmélységig nem teszi szükségessé sem engedélyezési, sem bejelentési eljárás lefolytatását. Ha ez megvalósulna, akkor semmilyen létesítési információ nem áll majd rendelkezésére a 80 méternél sekélyebb kutakról, sem a kutak működéséről és hatásáról. A várható negatív hatások az

<sup>20</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 313.

<sup>21</sup> Uo.

<sup>22</sup> Uo.

<sup>23</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 313–314.

<sup>24</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 314.

<sup>25</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 314–315.

<sup>26</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 315.

<sup>27</sup> Uo.

<sup>28</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 316.

érintett felszín alatti vízkészleteket mennyiségi és minőségi szempontból is érintheti. Lehetetlenné tenné a megbízható vízgyűjtő-gazdálkodási tervezést. Ellehetetleníteni a felszín alatti vízkészlet-gazdálkodást. Veszélyeztetné hazánk jelenleg méltán elismert ivóvíz ellátását”.<sup>29</sup> „Az ismert és regisztrált vízkivételek mellett sajnos ma Magyarországon több százezer illegálisan fúrt kút is terheli a felszín alatti vízkészleteket. Egyes becslések szerint az illegális kutak száma akár elérheti az egymilliót is. Ezek a már létező illegális kutak döntően 50-60 méternél nem mélyebbek. [...] Ez a mennyiség már jelenleg is több helyen komolyan veszélyezteti a fenntartható felszín alatti vízhasznosítást és gazdálkodást”.<sup>30</sup> „Az engedély és bejelentési kötelezettség nélküli kút kivitelezés, valamint az ellenőrzés nélküli üzemeltetés miatt igen nagy a kockázata a jelenleg tiszta és védettnek tekintett vízadóink elszennyezésének, vagy a már szennyezett és nem szennyezett vízadó rétegek nem szándékolt összekötésének tovább rontva a helyzetet több területen hazánkban. A legnagyobb veszélyt a szakértelem nélküli tömeges kútelésítés jelentheti.”.<sup>31</sup> (c) A mezőgazdasági vízigények kielégítése felszín alatti vízkészletekből: „Az öntözővíz igények kielégítése elsősorban felszín vizekből valósítható meg. A természetesen a felszín alatti vízkészletek is szóba jöhetnek a vízigények biztosítása szempontjából. Körültekintő elemzések alapján kb. 100 millió m<sup>3</sup> felszín alatti víz használható majd fel évente öntözésre a későbbiekben, amely kb. 45 ezer hektár mezőgazdasági terület öntözését oldhatja meg. Nagyon fontos megemlíteni ugyanakkor, hogy az öntözés csak akkor érheti el a célját a termésátlagok növelése szempontjából, ha javítjuk a mezőgazdasági területeken talajok állapotát. Sajnos a jelenlegi helyzet igen aggasztó”.<sup>32</sup> (d) A védőidomok és védőterületek kialakításának problémái: „A hatályban lévő vízbázisvédelmi jogszabályi csomag 20 évvel ezelőtt meglapozott előírásainak, szakmai mellékleteinek egy jelentős része felülvizsgálatra és átalakításra szorul az eddig összegyűlt széleskörű tapasztalatok és visszajelzések alapján. Az elmúlt két évtized tapasztalatai azt is bemutatták, hogy bizonyos esetekben lehetetlen és teljesíthetetlen előírásai vannak a jelenlegi szabályozásnak”.<sup>33</sup> „A Nemzeti Vízstratégiában megfogalmazottak alapján vannak olyan feladatok, amelyeket már az elkövetkező években (2021-ig) meg kellene valósítani, de a rendelkezésre álló EU forrásokhoz tartozó feltételeknek nem felelnek meg, vagy nem jut rájuk elég támogatás. Ilyen körülmények között három irányban javasolt mozdulni: a hazai – nemzeti – forrásokat bővíteni, gazdaságszabályozási eszközöket alkalmazni és a támogatások hatékonyságát növelni”.<sup>34</sup> „A VGT2 feltárta, hogy a vízbázis védelem hatékonysága nem elegendő, a vízbázisok 68%-nak nincs kijelölt védőidoma/védőterülete, és a biztonságba helyezés sem megnyugtató módon halad. Ezért célul tűzte ki a védőterületek kijelölésének felgyorsítását és a vízbázis védelem mindennapi gyakorlatban történő hatékonyabbá tételét. Ehhez az ivóvízbázisok

<sup>29</sup> Uo.

<sup>30</sup> Uo.

<sup>31</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 318.

<sup>32</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 319–320.

<sup>33</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 320.

<sup>34</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 321.

védelme, védőzónák kijelölése szabályainak felülvizsgálata szükséges”.<sup>35</sup> „Országhatárral osztott felszín alatti vízbázisok esetében sokszor előfordul, hogy a diagnosztika során lefuttatott modellek alapján a védőterület rendszer átnyúlik az országhatáron. A védőterületek kijelölése jelenleg csak a magyar jogrendnek megfelelően történhetne meg a határ túloldalán alkalmazandó előírások érvényesítéséhez nemzetközi egyeztetésre volna szükség”.<sup>36</sup>

## 2.2. A jogösszehasonlító módszer

A jogtudományi kutatásokban napjainkban fontos szerep jut a *jogösszehasonlításnak*. Jelen kutatásban egy önálló részt foglal el *Hornják Zsófia* elemzése. Hornják Zsófia az osztrák jogot, azon belül is a vízjogot választotta elemzése tárgyának. A választása nagyszerű lehetőséget teremt a magyar jog fejlesztésére, ugyanis az osztrák és a magyar jog és vízjog között sok olyan kapcsolat van, amely miatt az osztrák jog könnyen alkalmazható példát jelenthet a magyar jog számára. Ezek közül az egyik kapcsolat, amelyre Hornják Zsófia is felhívja a figyelmet, hogy a „magyar vízügyi igazgatás közös történelmi tőről fakad az osztrák vízjoggal”.<sup>37</sup> Hornják Zsófia tanulmánya elsősorban a ‘víz, mint természeti erőforrás’ nevet viselő szabályozási koncepció mentén elemzi az osztrák vízjogot.

*Nagy Anita* tanulmányában elsődlegesen a vizek védelmének büntetőjogi vonatkozásait elemzi. Tekintettel ugyanakkor arra, hogy tanulmányában különösen értékes részt képviselnek a jogösszehasonlító elemek, ezért tanulmányunk ezen részében térünk ki rá. Kutatásai alapján a „vizek védelme érdekében már az első magyar büntető törvénykönyv, a Csemegi-kódex is súlyos büntetést helyezett kilátásba a közegészség elleni bűntettek és vétségek című fejezetben. E rendelkezés szerint, aki használatban lévő kutat, vízvezeték, víztartót megmérgezett, 5 évtől 10 évig terjedő fegyházzal volt büntetendő. Amennyiben a cselekmény következtében súlyos sérülés vagy halál következett be még súlyosabb büntetést – tíztől tizenöt évig terjedő fegyházbüntetést írt elő a törvénycikk. A vizek védelmével kapcsolatos bűncselekmények tekintetében különbségek figyelhetők meg az egyes európai országok büntető törvénykönyvei között. A német büntető kódex – a ‘*Strafgesetzbuch*’ (továbbiakban: StGB) – 29. fejezetében tartalmazza a környezet elleni bűncselekményeket, melyek között külön tényállás, a ‘*Gewässerunreinigung*’ rendelkezik a vízszennyezés büntetőjogi kereteiről: a vizek jogellenes szennyezése vagy tulajdonságainak más módon történő megváltoztatása öt évig terjedő szabadságvesztéssel vagy bírsággal büntetendő. A StGB tartalmaz a magyar környezetkárosításnak, valamint természetkárosításnak megfelelő ténnyállásokat is, melyek a vízszennyezésen kívül magukba foglalják a talaj- és levegőszennyezés, továbbá a védett területek veszélyeztetésének pönalizálását is. A vizek élővilágának védelmét biztosító orvhalászat tényállása is szerepel a német büntetőjogi kódexben. Az orosz büntető törvénykönyv szintén külön rendelkezik a vizek szennyezésével kapcsolatos bűncselekményről érintve a felszíni vagy földalatti vizeket, ivóvízforrásokat, tengerek

<sup>35</sup> Uo.

<sup>36</sup> Szűcs & Ilyés 2019, 321–322.

<sup>37</sup> Hornják 2019, 89.

szennyezését, valamint a vízi állatok, növények és a halállomány védelmét. A lengyel, valamint az ukrán Btk. is büntetni rendeli a vízszennyezést, a szlovén kódex pedig emellett a hazai Btk. szabályozásához hasonlóan ismeri az orvhalászat tényállását is.”<sup>38</sup>

Az egyes nemzetek jogának egységesítésében kiemelt szerep jut a nemzetközi jognak és az európai jognak. E szerepükre tekintettel foglalkozunk ezekkel a jogösszehasonlítás keretében. Kétségtelen ugyanakkor, hogy ezekkel foglalkozhatnánk jelen tanulmány 2.4. részében is.

*Marinkás György* tanulmányának célja, hogy „bemutassa és megvizsgálja a hazánk által, a szomszédos országokkal kötött bilaterális vízgazdálkodási egyezményeket, majd értékelje azokat a tekintetben, hogy milyen mértékben veszik figyelembe a nemzetközi jogban bekövetkezett változásokat, és mennyire tekinthetők konformnak a közösségi joggal”.<sup>39</sup> E célokra tekintettel, „a szerző az alábbi fő elveket és szempontokat azonosította a nemzetközi és az uniós jogban, amelyeket a szerződéses esetleges felülvizsgálata esetén célszerűnek mutatkozik figyelembe venni: vízgyűjtő alapú szemlélet, integratív – a teljes hidrológiai ciklust figyelembe vevő – szemlélet, a mennyiségi és minőségi követelmények rögzítése, azaz kombinált szabályozás. A szennyező fizet és a szennyezés forráshelyen való elhárítás elve, a költségmegtérülés elve. További figyelembe veendő szempont az árvízi védekezés proaktív jellege és a vízszolgáltatások tág körű értelmezése, jóllehet az utóbbit egyelőre a másodlagos jogforrások nem követelik meg, tekintettel azonban arra, hogy – az Unióban szinte jogalkotás kezdeményezési monopóliummal bíró – Bizottság következetesen erre az álláspontra helyezkedik, a jövőben nagy eséllyel számolni kell ezen értelmezés térnyerésével. Említést érdemel végül, de nem utolsó sorban az esetlegesen felmerülő viták esetében azok házon belüli – azaz az EU intézményei előtt történő megoldásának követelménye.”<sup>40</sup> Ezt követően *Marinkás György* „vizsgálta, hogy a fentebb említett elvek mennyire érvényesülnek az egyes szerződésekben. Az összehasonlítást szemléltető táblázatból kitűnik, hogy vajmi kevésbé: a korábban leírtak ismétlése nélkül elmondható, hogy egyetlen szerződés sem említi expressis verbis a költségmegtérülés elvét, de még a szennyező fizet elve is csak két szerződésben van nevesítve. Jóllehet a vízgyűjtő alapú és a kombinált szemlélet kapcsán árnyaltabb a kép, azonban célszerű lenne mindegyik szerződést ezen alapokra helyezni, az uniós joggal való konformitás érdekében.”<sup>41</sup>

### 2.3. A történeti módszer

Az egyes jogintézmények történeti modelljei egyrészt segítenek jobban megérteni a jelenkor aktuális jogi modelljeit, másrészt pedig bizonyos módosításokkal alkalmazandó példaként is szolgálhatnak. Erre tekintettel a történeti módszert alkalmazó tudományos tanulmányokat jelen kutatási program kifejezetten értékes elemeiként ítéljük meg.

<sup>38</sup> Nagy A 2019, 147–148.

<sup>39</sup> Marinkás 2019, 113.

<sup>40</sup> Marinkás 2019, 121.

<sup>41</sup> Marinkás 2019, 124.

Sáry Pál tanulmányában az ókori római jog vízügyi kérdéseit rendszerezi. E vonatkozását tekintve a munka nemzetközi szinten is kimagasló teljesítménynek számít, ugyanis a vízzel kapcsolatos római jogi szabályozás egyes kérdéseivel számos szerző foglalkozik részleteiben, de szinte senki nincs, aki a római jogot átfogóan elemezte volna a vízügyi kérdések tekintetében. Sáry Pál különösen a római joggyakorlat kapcsán mutatott rá a kérdés ókori jelentőségére. Mindezek alapján az alábbi, rendszerszerű problémaköröket tárta fel kutatásában. „(1) a tenger és a tengerpart jogi helyzete; (2) a közfolyókkal kapcsolatos szabályok (tulajdonjogi szabályok, a hajózás zavartalanságát biztosító rendelkezések, árvízvédelmi intézkedések); (3) a vizekkel kapcsolatos közművek (hidak, vízvezetékek, szennyvízcsatornák, fürdők) építésének, használatának, karbantartásának szabályai; (4) vízzel kapcsolatos telki szolgalmak; (5) az esővíz okozta kár kérdései a szomszédjogok körében (az *actio aquae pluviae arcendae* szabályai).”<sup>42</sup>

Koncz Iboyla Katalin tanulmányában a vízügyi igazgatás magyarországi kialakításával foglalkozott. Ennek bevezetőjében elsőként megállapítja, hogy a „közigazgatás modern értelemben vett kialakulása – amely az igazgatási cél, pontos, egyértelmű meghatározásában, az adott igazgatási terület jogszabályi szintű szabályozásában, valamint az adott feladatot ellátó szervezet létrehozásában nyilvánul meg – hazánkban a 19. század második felére tehető.”<sup>43</sup> Ezt követően azzal folytatja, hogy a „vállalt tanulmányban arra keresem a választ, hogy a vízjogi igazgatás kialakulásában a dualizmus időszakában alapvető jelentőségű 1885. évi XXIII. törvénycikk milyen körülmények között született meg, tárgyát tekintve milyen állampolitikai célok kerültek benne meghatározásra. Továbbá, hogy ezen célok megvalósítása a jogalkotó elképzelése szerint, milyen személyi, tárgyi feltételek biztosítása útján volt szavatolható. [...] A megírandó tanulmányban a vízügyi igazgatás létrejöttének első lépéseinek feltérképezésére vállalkozom, amely megfelelő alapot teremthet a vízügyi igazgatás fejlődésének vizsgálatához.”<sup>44</sup> A kutatása végén a szerző legfontosabb megállapítása az, hogy habár „a hazánkban fennálló vízjogi tulajdonviszonyokat nem kívánják érinteni, a megszerzett jogokat továbbra is biztosítják azok tulajdonosai számára. Mégis, ha megvizsgáljuk a törvényjavaslat, majd pedig az elfogadott törvény szövegét, megállapíthatjuk, hogy ténylegesen nem jelent meg a tulajdonjog szabályozása, ám azon rendelkezéssel, miszerint minden jog gyakorlásához hatósági engedély szükséges, lényegében állami ellenőrzés alá vették azokat. A Képviselőházi vita során értelemszerűen a kormánypárt a hatósági engedélyek kiadásának előnyeit hangsúlyozták, kiemelve, hogy a vízhasználati jog gyakorlójának ezt követően már állam által is védett jogai lettek. Az ellenzék tagjai minden olyan indoknak hangsúlyt adtak, amely az engedélyezés negatívumait emelte ki. A neoabszolútizmus koncentrált centralizmusával szemben a kiegyezést követően nehéz volt elfogadnia az embereknek az állam egyes területekbe való beavatkozását. A polgári Magyarországon is a nézet ütötte fel a fejét, hogy az új korszakban mindenkinek lehetőséget kell biztosítani az előrehaladáshoz, a vállalkozásokat támogatni és nem keretek közé szorítva korlátozni

<sup>42</sup> Sáry 2019, 237.

<sup>43</sup> Koncz 2019, 118.

<sup>44</sup> Koncz 2019, 118.

kell. Egyesek összekeverték az állami felügyeletet a vállalkozási szabadság korlátozásával. A törvényben megfogalmazott hatósági engedélyeztetési kötelezettség álláspontom szerint a 19. század közepén inkább szolgálta a tisztességes vállalkozások támogatását, mint restriktívóját. Hiszen az új törvénytől mindenki azt várta, hogy az általa már megszerzett, vagy a jövőben megszerezni kívánt használati jogokat minden körülmények között biztosítsa. Ennek pedig egyik megnyilvánulása a vízkönyvek bevezetése, amely a vízhasználati jogok területén olyan rendszert épített fel, mint az ingatlanok tekintetében a telekkönyv. Az így kialakított rendszerrel a vízügyi igazgatás, mint egy új közigazgatási szakterület került be az államigazgatás rendszerében a maga speciális, egyedi, mindegyik mástól jelentősen különböző sajátosságaival.<sup>45</sup>

*Petrasovszky Anna* természetjogi kutatása mintegy a Koncz Ibolya által elemzett korszak jogalkotásának szellemi hátterét tárja fel. „A vízkérdés szabályozásának komoly igényére mutat rá az a körülmény, hogy amíg a korábbi évszázadok során a vizekre vonatkozó jogi szabályozás csak elvétve jelent meg törvényeinkben, addig az 1800-as években – s különösen is annak utolsó harmadában – az országgyűlés sorra alkotta meg a vízjogi tárgyú törvénycikkeket.”<sup>46</sup> Vagyis „A vízgazdálkodás és annak jogi szabályozása terén egyre aktívabb szerepet játszott az állam. Ehhez szolgált elméleti alapul a XIX. század első felében a természetjog észjogi irányzata.”<sup>47</sup> „A társadalom önszervezési mechanizmusát kutató természetjog a XVII. századtól erőteljesen racionalista fordulatot vett. Ennek folyamányaként a felvilágosodás eszmeiségét szem előtt tartva a XVIII. és XIX. század fordulójára egy sajátos észjogi verziót hozott létre, és *észjogtan*, *észjogtudomány* néven az elméleti jogtudomány szinonimájává vált. Elnevezésével arra utalt, hogy – a szigorú értelemben vett racionalizmuson alapuló korábbi természetjoggal szemben – ‘a jogok forrása erkölcsi igazolhatóságukban rejlik’, amely a tiszta ész által a formális logika segítségével kikövetkeztethető. Az Immanuel Kant ‘*morális fordulatát*’ befogadó új természetjogi irányzat a jogok forrását már nem az ember ösztöneiből vezette le, hanem abból a tételből indult ki, hogy az ember racionális lényként képes ösztönein felülemelkedve irányítani cselekedeteit, így tetteiért erkölcsileg is felelős. [...] Nem az a kérdés számára, hogy mit tehet meg a természeti törvények, fizikai adottságai szabta keretek között, hanem az, hogy mit szabad megtenni, vagyis az, hogy mi az, amit az ésszerűség alapján meg kell, hogy tegyen. Ebből az új aspektusból dolgozta ki elméleti megállapításait a gyakorlati alkalmazás számára, amelyben fontos szerepet tulajdonított a közösség érdekében történő államigazgatásnak. Egy korszerű, legitím jogrenden alapuló és racionálisan szervezett állam működtetésének elveit igyekezett feltárni. [...] A természetjog észjogi változatának érdeme, hogy koherens rendszerben munkálta ki az individuális jogok és a belőlük levezetett közjogi szabályozás elvi alapjait. Ez a természetjogi irányzat a XIX. század első évtizedeiben *a magyar jogelméletben is gyökeret* vert, és a korabeli latin nyelvű jogi irodalomban lelhető fel.”<sup>48</sup> „A víz jogi szabályozására vonatkozóan ugyan nem dolgozott ki speciális tételeket, az elmélet egyes részei azonban olyan szempontokat tartalmaztak, amelyek

<sup>45</sup> Koncz 2019, 128–129.

<sup>46</sup> Petrasovszky 2019, 208.

<sup>47</sup> Petrasovszky 2019, 217.

<sup>48</sup> Petrasovszky 2019, 208–209.

a vízre mint a jogi szabályozás tárgyára is megfelelően vonatkoztathatók voltak. Az állam a természeti erőforrásokat, így a vizet is nemzeti vagyona részeként tartja számon. Tulajdoni helyzetükre tekintet nélkül olyan szabályozási tárgyként kezeli, amelynek során *ius emines* jogköréből fakadóan beavatkozhat a társadalom tulajdonjogi viszonyaiba. Ennek az állami beavatkozásnak a jogszerű szempontjait fogalmazza meg a korabeli természetjog. Az államnak egyrészt biztosítania kell a magánérdek védelmét, másrészt azonban – szigorú feltételek betartása mellett – a magánérdekkel szemben is érvényesítenie kell a közérdek céljait.<sup>49</sup>

#### 2.4. A jog egyes területei és a víz

*Jakab Nóra* és *Mélypataki Gábor* kutatásában az emberi jogi kérdések kerültek a középpontban. A szerzők egy karakteres megközelítésben elemezték vízhez való jogot, nevezetesen egy szociális alapjogi megközelítésben. Ez ezidáig a magyar jogtudományban a vízhez való jog egy kevésbé kidolgozott aspektusa volt, ami pedig kifejezetten értékes elemzéssel emeli a szerzők tanulmányát. Mindezek kapcsán a szerzők a következőket állapították meg. „A vízhez való jognak, mint szociális alapjognak az explicit meghatározása a Szociális Pillér szövegében valósult meg elsőként. A gyakorlatban alkalmazásában azonban eddig is jellemző volt ez a megközelítés. Ez fakad lényegében abból, hogy a harmadik generációs jog, de természeténél fogva azonban szociális alapjogként működnek, melyek az egészséghez való jogból erednek és a közösségekhez kapcsolódnak inkább. A közösség tagjai azok, akik igénylik a szociális segítségnyújtás. A jogosultság alapját azonban nem a konkrét joggyakorlás jelenti majd, hanem a joghoz való hozzáférés egyenlősége. Az egyenlőség, arányosság és a szolidaritás fogalmainak a vizsgálata teszi teljessé a képet. Ezek az elemek minden szociális alapjognak a részét képezik. Ebből a szempontból a vízhez való jog természete kettős természetű. Egyrészt, mint harmadik generációs jog a címzettjei nem mindig meghatározhatóak. Ebből kifolyólag a többi harmadik generációs joghoz hasonlóan vitatott a kikényszeríthetősége. Azonban a vízhez való jog kapcsán az állam aktív szerepvállalása is szükséges. Ebben a kontextusban az állam fogalma tágan értelmezendő, felöleli a helyi önkormányzatokat is, amelyekre a szociális területeken hagyományosan nagy szerep hárul, úgy a szervezés, mint a finanszírozás terén. Ez lényegében érvényesül a vízhez való jog esetében is. A vízhez való hozzáférést kell mindenki számára egyenlően biztosítani, ahol kell megszervezni. Az államnak soha sem a segélyezést kell célul kitűzni, hanem az egyén helyzetbe hozását: olyan körülmények megteremtését, közösségek létrehozását (támogatását), amelyek segítségével az egyén le tudja küzdeni szociális nehézségeit is. A vízhez való jog pedig a fentiek alapján szociális alapjognak is minősíthető, mivel jelentős mértékű állami befektetésre van szükség ezen a területen, amivel megpróbálják helyzetbe hozni az embereket, azzal, hogy az egyenlő hozzáférés lehetőségét biztosítják a számukra. A hazai és a nemzetközi jogforrásokat elemezve elmondhatjuk, hogy a vízhez való jog mind amellet, hogy harmadik

<sup>49</sup> Petrasovszky 2019, 217.

generációs jog szociális alapjog is, mely fakad az Alaptörvény XX. cikkéhez való kapcsolódásából is és a jogosultság fentiekben vázolt természetéből is.”<sup>50</sup>

*Csák Csilla* tanulmányában a víz- és természetvédelem összekapcsolódásának egy fontos kérdését elemzi, nevezetesen a vízi ökoszisztémákhoz kötődő magyar nemzeti jogi kérdéseket. Munkájában összetett módon elemzi különösen a vonatkozó alkotmányjogi, vízgazdálkodási, környezetvédelmi, természetvédelmi és magánjogi elemeket. Következtetése végső soron optimista kicsengésű: „A magyar szabályozás követi és érvényesíti a környezetvédelem és természetvédelem területén megfogalmazott célok érvényesítésülését, a védelmi szint fenntartását és növelését, annak ellenére, hogy a végrehajtás során vannak még felmerülő akadályok és hiányosságok, amelyeket meg kell oldani”.<sup>51</sup>

*Nagy Zoltán* tanulmányában a magyar vízgazdálkodás egyik legaktuálisabb kérdését érinti, nevezetesen a pénzügyi vonatkozásokat. Munkájában olyan problémákat érint, amelyek alapvetően kapcsolódnak a Víz-keretirányelv költségmegtérülési elvének magyarországi alkalmazásához. Ennek kapcsán megállapítja, hogy a „szabályozásnak szembe kell néznie a vízzel kapcsolatos gazdasági és társadalmi kérdésekkel. A víz nemcsak az emberi élet alapfeltétele, hanem az ember gazdasági tevékenységének is nélkülözhetetlen erőforrása. Biztosítani kell a háztartási fogyasztóknak a méltányos áron való hozzáférést, illetve a gazdasági élet szereplőinek olyan áron és feltételekkel, hogy ez ne akadályozza a tevékenységüket és biztosítsa versenyképességüket. Másrészt egy egyre korlátozottabb mértékben rendelkezésre álló természeti erőforrásról van szó, amelynek az újratermelődését biztosítani kell és fenntarthatóvá kell tenni az erőforrás használatát. A bemutatott pénzügyi eszközökből látszik, hogy egy bonyolult, erősen átpolitizált rendszerről van szó, amin nehéz változtatni, pedig kellene. Változás szükséges a takarékosabb felhasználásban és egy korszerűbb vezeték és szolgáltatási rendszer kiépítésében. Az erre szolgáló forrásokat vízadó bevezetésével lehetne biztosítani. A befolyó adó a helyi önkormányzat bevétele lenne, amelyet csak a vízbázis védelmére és a szolgáltatás fejlesztésére lehetne felhasználni. Az adó egy sávós progresszív adó lehetne, amelyben a sávok a fogyasztáshoz mérten kerülnének kialakításra és alacsonyabb fogyasztási mérték esetében 0 százalékos vagy minimális összegű adó kerülné megállapításra. Az adó elősegítené a természeti erőforrás védelmét és egy takarékosabb fogyasztásra ösztönözné.”<sup>52</sup>

*Erdős Éva* tanulmányában a vizek tulajdoni kérdéseit elsőként kapcsolja egybe a pénzügyi jog különböző területeivel. Ennek kapcsán különösen a következő területeket tartja fontosnak kiemelni: „a vizek nemzeti vagyongba – állami és önkormányzati tulajdonba – való tartozásának témaköre, a vizekre vonatkozó szabályozás, a vízgazdálkodás pénzügyi jogi kérdései, a vizek hasznosításának szabályai, vagy éppen a vízhasználat közterheinek szabályozása, akár bírságok (felszín alatti vízvédelmi bírság, csatornabírság), akár járulék (vízkészletjárulék) formájában.”<sup>53</sup>

<sup>50</sup> Jakab & Mélypataki 2019, 60.

<sup>51</sup> Csák 2019, 36.

<sup>52</sup> Nagy Z 2019, 189.

<sup>53</sup> Erdős 2019, 71.



*Olajos István* a magyar jogtudomány egy kevésbé kutatott területével, a halgazdálkodási joggal foglalkozott tanulmányában. A tanulmány kiválóan rávilágított arra, hogy a területen számtalan komoly jogi probléma vetődik fel. *Olajos István* kutatása hiánypótlónak tekinthető. A szerző kiindulási pontja a következő. „A 2017. évben bekövetkezett halászati törvény módosítása következtében természetes vizeinkből kiszorultak a közvetlenül a vízből élő halászok, és halászati tevékenységű társaságok, és közvetlenül a horgászati célú hasznosítást preferálják. [...] A meghozott intézkedéscsomag első következménye, hogy tovább bővült a halászok és horgászok közötti ellentét. A természetes vizekből kiszoruló halászok egyre inkább a mesterséges és bányatavak felé kénytelenek fordulni, melyeknek azonban az állami tulajdonjogot gyakorlók mellett természetes személy tulajdonosai is lehetnek, akik a vizük egyéb, a halászaton kívüli gazdasági hasznosításában érdekeltek. Fontos kérdés, hogy halászati vizek esetén érvényesül-e tulajdon szentsége, és mindhárom részjogosítvány betartása. [...] A másik kérdés, hogy a természetes vizeinkből kiszoruló halászok megélhetését hogyan tudják biztosítani a halászati társaságok”.<sup>54</sup> A felvetett kérdések kapcsán *Olajos István* a következő megállapításokat teszi a tanulmányában. „A halászati jog, mely sokáig a vizek tulajdonjogának elválaszthatatlan részjogosítványának minősül, 2013-tól kezdve a halgazdálkodásra feljogosított tulajdonost, vagy haszonbérletet teszi a joggyakorlás alanyává. A tényleges halász, vagy horgász halon történő tulajdonszerzése a jogosult joggyakorlásának egy formája. A horgász vagy halász halon történő tulajdonszerzésének számos közjogi akadály van ezeknek betartásának elmulasztásával a halon a tulajdont a halgazdálkodási jog jogosultja szerzi meg. A halgazdálkodó természetvédelmi kötelezettségének jellege és szerepe is megnőtt. Az újonnan halászati vizet létesítő halgazdálkodási joga csak az első 15 éve halgazdálkodási ciklusra biztosított. A horgászok és halászok közötti mesterségesen szított ellentét egy sokkal átgondoltabb halászati politikával megszüntethető. A halgazdálkodási jogok gyakorlásában a helyi közösségek szerepét kell megnövelni. A szélvizek hasznosítása jogát az önkormányzatoknál kellene hagyni. A vízgazdálkodási és halgazdálkodási hatóság és a természetvédelmi hatóság feladatait össze kellene hangolni. Az új halászati területek létrehozásakor a tulajdonos halgazdálkodási jogát nem kellene csorbítani.”<sup>55</sup>

*Kocsis Bianka* a Paksi Atomerőmű bővítésével kapcsolatos egyes vízjogi kérdéseket vizsgálta tanulmányában. A munka kifejezetten aktuálisnak és nagy horderejűnek tekinthető. A kutatásában különösen a következő kérdésekre kereste a választ: „(a) a környezetvédelmi engedélyezés során elkészült hatástanulmány tartalmaz-e vizsgálatokat a Duna vizének jó állapota megőrzésének biztosíthatósága kapcsán? (b) Érkeztek-e olyan észrevételek az első- illetve a másodfokú környezetvédelmi engedélyezési eljárás során, amelyek a Duna vizének jó állapota garantálása szempontjából relevánsak? (c) Ha igen, melyek voltak ezek? (d) Az észrevételek fényében jogszerűen történt-e az első- illetve a másodfokú engedély megadása a paksi beruházás számára? (e) Milyen potenciális hatótényezőkkel, veszélyfaktorokkal kell számolni a vízjogi engedélyezés folyamatában?”<sup>56</sup> A kérdésekre reagálva megállapította,

<sup>54</sup> Olajos 2019, 146.

<sup>55</sup> Olajos 2019, 158.

<sup>56</sup> Kocsis 2019, 80.

hogy „a paksi beruházásra vonatkozó környezeti engedélyezési folyamat során elkészült hatástanulmány részletesen foglalkozik a Duna vizének jó állapota megőrzésének biztosítottasága elemzésével”,<sup>57</sup> s hogy a „beérkezett észrevételek ellenében is megállapítható azonban, hogy mind az első- mind a másodfokú környezetvédelmi engedélyek megadása jogszerűen történt – az elkészült hatástanulmány e vonatkozásban nem hiányos, és nem sérti a víz keretirányelv vizsgált rendelkezéseit (jóllehet az irányelv céljait jobban szolgálná, ha egyes esetekben a dokumentum szellemiségét is figyelembe vennék annak betűje mellett).”<sup>58</sup> Egyúttal felhívta a figyelmet arra, hogy „jogszabályi előírások miatt a már megszerzett elvi vízjogi engedély hatálya legfeljebb 2019 júniusáig (meghosszabbítás esetén 2020-ig) áll fenn. A Paks II. beruházás eredeti tervei szerint 2018. szeptemberében került volna sor a létesítési engedély kérelem benyújtására, azonban csúszások miatt erre egyelőre még nem került sor. Amennyiben a 2019-es évben beadásra kerül a létesítési engedélykérelem, és annak elbírálása is időben megtörténik, az engedély tehát még hatályban lesz. Azonban az említett mozzanatok bármelyikének további csúszása esetén az engedély hatályát veszti mire a ráépülő vízjogi létesítési engedélyt megszerezhetné a beruházás. Jogi szempontból ez ugyan nem fogja veszélyeztetni a beruházás megvalósítását, nem feltétlenül fog további csúszásokat eredményezni, hiszen az elvi vízjogi engedély kérelmezése opcionális. Ami potenciálisan bonyodalmat okozhat ebben a feltételezett helyzetben, az az, hogy a vízügyi hatóság már nem lesz kötve elvi vízjogi engedélyben foglaltakhoz, így esetlegesen eltérhet az abban foglalt vízgazdálkodási feltételektől, előírásoktól. Az ilyen eltéréseknek való megfelelés pedig további csúszásokat okozhat, aminek következtében tovább növekedhetnek a kiadások, ami esetleg odáig is vezethet, hogy Magyarország további hitel felvételre kényszerül. Összességében azonban megállapítható, hogy a paksi beruházás a későbbi létesítési, üzembehelyezési, illetve üzemeltetési szakaszok jogszerű lefolytatásának függvényében nem jelent veszélyt a Duna (illetve egyéb, környező felszíni vizek) vízminőségének jó állapota elérése szempontjából.”<sup>59</sup>

*Turkovic István* tanulmányában azt vizsgálta, hogy a közigazgatási hatósági eljárások milyen specialitással rendelkeznek a vízügyi kérdésekben. E vonatkozásban kifejezetten értékes egyedi elemzést készített. Megállapította, hogy „[j]ól megfigyelhető, hogy azon igazgatási terület is, amelynek tárgyát a víz, mint természeti forrás jelenti, gyakorlatilag több igazgatási terület egyvelegeként jelenik meg. A vízzel kapcsolatos igazgatási feladatok ugyanis többnyire más igazgatási ágak feladatainak specifikumaiként foghatók fel. Ha megvizsgáljuk a vízügyi igazgatásban felmerülő feladatokat, azt tapasztalhatjuk, hogy azok általában természetvédelmi, közlekedési, egészségügyi, építésügyi stb. jellegűek, amelyekben egy közös pont van, hogy jelen esetben a vízhez köthetők. [...] A vízjog szabályozási és igazgatási szempontból több alapvető területre tagolható. Ide sorolhatjuk, a vízzel való gazdálkodást, a vízzel kapcsolatos szolgáltatási feladatokat, valamint a víz, mint természeti kincs védelmét”.<sup>60</sup>

<sup>57</sup> Kocsis 2019, 91.

<sup>58</sup> Uo.

<sup>59</sup> Kocsis 2019, 92.

<sup>60</sup> Turkovics 2019, 229–230.

### 3. Következtetés

Amennyiben az egyes kutatásban résztvevő szerzők elért eredményeit jelen tanulmány első fejezetében bemutatott rendszerben helyezzük el, akkor a következő megállapításra juthatunk. A ‘víz, mint a rendelkezési hatalom tárgya’ elnevezést viselő szabályozási koncepcióhoz szolgáltatott új megközelítést Petrasovszky Anna, Olajos István, Koncz Ibolya, Sárly Pál és Erdős Éva kutatása. A ‘víz, mint környezeti elem’ elnevezést viselő szabályozási koncepció jelenik meg Nagy Anita, Nagy Zoltán, Csák Csilla, Marinkás György és Szilágyi János Ede tanulmányaiban. Lényegében a ‘víz, mint természeti erőforrás és kereskedelmi ügyletek tárgya’ elnevezést viselő szabályozási koncepció elemzése található Koncz Ibolya, Csák Csilla, Hornyák Zsófia, Nagy Zoltán, Kocsis Bianka, Petrasovszky Anna, Sárly Pál, Turkovics István, Olajos István, Marinkás György, Szilágyi János Ede, Szűcs Péter és Ilyés Csaba munkájában. A ‘vízhez való jog’ elnevezést viselő szabályozási koncepcióval legfőképpen Jakab Nóra és Mélypataki Gábor, valamint Szilágyi János Ede foglalkozott. A ‘vízhez kötődő káresemények jogi szabályozása’ elnevezést viselő szabályozási koncepció Sárly Pál, Marinkás György és Szilágyi János Ede kutatásában jelenik meg. Marinkás György és Szilágyi János Ede érintette érdemben a ‘vízgyűjtő terület, mint intézményszervezési’ szabályozási koncepciót is.

### Irodalomjegyzék

1. Antali D G (2011) A kék bolygó kincse – A vízhez való jog szabályozása nemzetközi és nemzeti szinten, *De Iurisprudentia et Iure Publico* 5(4), pp. 1–40.
2. Aylward B, Bartram J, Popp Ch & Vapnek J szerk. (2009) *Law for water management: a guide to concepts and effective approaches*, FAO Legislative Study 101, FAO, Rome, [www.fao.org/docrep/012/i1284e/i1284e.pdf](http://www.fao.org/docrep/012/i1284e/i1284e.pdf) [2017.06.03.]
3. Baranyai G (2018) *European water law and hydro politics: an inquiry into the resilience of transboundary water governance in the European Union*, PhD Értekezés (munkahelyi verzió), Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Budapest.
4. Bándi Gy (2011) *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest.
5. Boisson de Chazournes L (2015): *Fresh Water in International Law*. Oxford, Oxford University Press
6. Bujdos Á (2017) *The analysis of the rules on transboundary water pollution*, PhD Értekezés, Debreceni Egyetem, Debrecen.
7. Csák Cs (2019) Vízi ökoszisztémák védelme, *Agrár- és Környezetjog* 14(27), pp. 7–38, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.7
8. Erdős É (2019) A víz pénzügyi jogi környezetének egyes elemei, *Agrár- és Környezetjog* 14(27), pp. 39–73, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.39
9. Farkas Csamangó E (2017) *Környezetjogi szabályozások*, SzTE ÁJK – ÜJI, Szeged.
10. Fodor L (2014) *Környezetjog*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen.
11. Fodor L & Bujdos Á (2013) Right to environment and right to water in the Hungarian Fundamental Law, in: Szabó M & Greksza V, szerk., *Right to water and the protection of fundamental rights in Hungary*, Pécsi Egyetem, Pécs, pp. 34–48.
12. Fórika L (2017) Az ivóvízhez való jog biztosítása az ombudsmani vizsgálatok tükrében, in: Fodor L & Bányai O, szerk., *A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, pp. 145–156, DOI: 10.5484/fodor\_banyai\_telepulesi\_onkormanyzatok
13. Hildering A (2004) *International law, sustainable development and water management*, Eburon Publishers, Delft.
14. Hornyák Zs (2019) Az osztrák vízjogól, *Agrár- és Környezetjog* 14(27), pp. 74–102, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.74
15. Jakab N & Mélypataki G (2019) A vízhez való jog, mint szociális alapjog, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 7–63., doi: 10.21029/JAEL.2019.26.7
16. Kardos G (2004) A vízhez való jog, *Acta Humana* 15(1), pp. 93–98.
17. Kecskés G (2009) A vízhez való jog nemzetközi jogi koncepciója, *Állam- és Jogtudomány* 50(4), pp. 569–598.
18. Kecskés G (2013) Water protection via the implementation of EU directives, in: Szabó M & Greksza V, szerk., *Right to water and the protection of fundamental rights in Hungary*, Pécsi Egyetem, Pécs, pp. 212–224.
19. Kocsis B (2019) A Paksi Atomerőmű bővítésével kapcsolatos egyes vízjogi kérdések, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 64–95, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.64
20. Koncz I K (2019) A vízügyi igazgatás kialakulása Magyarországon, *Agrár- és Környezetjog* 14(27), pp. 103–130, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.103

21. Marinkás Gy (2019) Magyarország bilaterális vízgazdálkodási egyezményeinek konformitása a nemzetközi és az uniós joggal, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 96–129, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.96
22. MTA (2018) *A Nemzeti Víz tudományi Kutatási Program kihívásai és feladatai*, Magyar Tudományos Akadémia Ökológiai Kutatóközpont Víz tudományi Koordinációs Csoport, Budapest, [https://mta.hu/data/dokumentumok/Viztudomanyi%20Program/NVKP\\_20180331.pdf](https://mta.hu/data/dokumentumok/Viztudomanyi%20Program/NVKP_20180331.pdf) [2019.03.03.].
23. Nagy A (2019) A víz büntetőjogi védelme, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 130–161, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.130
24. Nagy Z (2019) A víz és vízgazdálkodás kérdései a hazai környezeti pénzügyi szabályozás szempontjából, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 162–192, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.162
25. Olajos I (2019) A horgászat és halászat lehetőségei és helye természetes vizeinkben, *Agrár- és Környezetjog* 14(27), pp. 131–159, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.131
26. Petrasovszky A (2019) Természetjogi szempontok a víz jogi szabályozásához, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 193–218, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.193
27. Raisz A (2012a) A felszín alatti vizek határon átnyúló szennyezésére vonatkozó nemzetközi szabályozás, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus 30(2), 371–382.
28. Raisz A (2012b) A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: Csák Cs, szerk., *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*, Miskolc, Miskolci Egyetem, pp. 151–159.
29. Raisz A (2013) Water as the Nation's Common Heritage in the Frame of the Common Heritage of Mankind, in: Greksza V & Szabó M, szerk., *Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary*, University of Pécs, Pécs, pp. 84–96.
30. Raisz A & Szilágyi J E (2017) Cross border issues of the Hungarian water resources, *Rivista Quadrimestrale Di Diritto Dell'ambiente* 7(1), pp. 73–98, [http://www.rqda.eu/?dl\\_id=146](http://www.rqda.eu/?dl_id=146) [2019.01.30.]
31. Sárny P (2019) Víz jogi szabályok az ókori Rómában, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 219–254, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.219
32. Szappanyos M (2013) *Víz és jog*, Veszprémi Humán Tudományokért Alapítvány, Veszprém.
33. Szilágyi J E (2012a) A vizek védelmének jogi alapjai az EU vízvédelmi jogában, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica* 30(2), pp. 577–599.
34. Szilágyi J E (2012b): Vizeink védelme a kétoldalú nemzetközi megállapodások tükrében, in: Raisz A, szerk., *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*, Miskolc, Miskolci Egyetem, pp. 185–195.
35. Szilágyi J E (2013) *Víz jog*, Miskolci Egyetem, Miskolc.
36. Szilágyi J E (2016) Current challenges concerning the law of water services in Hungary, *Lex et Scientia* 23(1), pp. 70–82.
37. Szilágyi J E (2018) *Víz szemléletű kormányzás – vízpolitika – víz jog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc.

38. Szilágyi J E (2019) A vízjog és a víz jogi szabályozásának rendszere és egyes aktuális kérdései az Európai Unió keretében, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 255–298, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.255
39. Szűcs P & Ilyés Cs (2019) Felszín alatti vizek – a láthatatlan természeti erőforrás, *Agrár- és Környezetjog* 14(26), pp. 299–324, doi: 10.21029/JAEL.2019.26.299
40. Turkovics I (2019) Vízjogi hatósági eljárások, *Agrár- és Környezetjog* 14(27), pp. 215–241, doi: 10.21029/JAEL.2019.27.215

István TURKOVICS\*  
Authority proceedings on water rights\*\*

*Abstract*

*Typically, strong relations between the different specialised areas can be present, which has been formed as a result of overlaps taking place in the course of fulfilling different area-related tasks. It can be observed that even the administrative area the subject of which is water, i.e. a natural resource, will exist as a mixture of several administrative areas. It is because water-related administrative tasks can be considered as specific issues related to other administrative areas. Accordingly, it can be stated that water rights in terms of viewing it from the perspective of administrative law is the complete set of legislations, the administrative subject of which is focused on water as a public natural treasure. However, this caused a new regulatory area to be evolved, the rules of which have to be enforced through special proceedings.*

**Keywords:** water law, water rights, water management, administrative law

In the course of the operations of public administration, different management areas, so-called specialised administrative areas are formed in accordance with economic and social demands.<sup>1</sup> Such specialised administrative areas require specific and characteristic management and regulation the reason of which is that each of such areas typically means to serve the fulfilment of different functions requiring particular specific knowledge further to legal and administrative know-how. Nevertheless, one of the paradigms of administrative operations is that despite its specification, a given area is rather rarely separated from the other areas in an organised manner. Typically, strong relations between the different specialised areas can be present, which has been formed as a result of overlaps taking place in the course of fulfilling different area-related tasks. It can be observed that even the administrative area the subject of which is water, i.e. a natural resource, will exist as a mixture of several administrative areas. It is because water-related administrative tasks can be considered as specific issues related to other administrative areas. If one examines the tasks occurring in the field of water administration, it can be seen that they usually have nature protection, transport, healthcare or construction features, sharing one common issue, which, in the present case, is water.<sup>2</sup> Accordingly, it can be stated that water rights in terms of viewing it from

---

István Turkovics: Authority proceedings on water rights – Vízjogi hatósági eljárások. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 215-241 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.215

\* dr.jur., PhD, assistant professor, University of Miskolc, Faculty of Law, Institution of Political Sciences, Department of Administrative Law, e-mail: jogturko@uni-miskolc.hu

\*\* *This study has been written as part of the Ministry of Justice programme aiming to raise the standard of law education.*

<sup>1</sup> Specialised administrative areas are formed based on administrative subjects. Such a subject can be water as a natural resource.

<sup>2</sup> In the effective legislations, the intersecting points of different administrative areas are quite apparent. According to the justification of Act CCIX of 2011 on Water Utility Services, it is

the perspective of administrative law is the complete set of legislations, the administrative subject of which is focused on water as a public natural treasure.<sup>3</sup> From regulatory and administrative perspectives, water rights can be divided into a number of different fields, such as water as national treasure management, water related utility services, as well as the protection of water as natural treasure. Naturally, water rights can be broken down to further, more specific areas, for example for the protection of above surface and subsurface waters, etc., although this issue is not significant in terms of this study.

In the course of administrative operations, the goal of public administration – i.e. the execution of the contents of the respective laws and regulations – is accomplished by means of legislation, operative execution, as well as the application of law in individual cases. Legislative activities are also present in water-related administration as well, because – further to the contents of legislations – such general regulations must also be adopted without which the specified administrative area could not be efficiently operated.<sup>4</sup> Another typical characteristic feature in water administration is the exercising of operative execution. The managing and supervising activities logically arise from the structure of the organisational system. There are also such additional activities occurring as, among others, mass management activities during flood protection actions, which aim to coordinate the cooperation of civilians. Furthermore, material type activities such as the so-called dam keeper activities carried out by the employees of the organisation can also be classified in this field. Nevertheless, water rights administration also manages several individual cases where the respective laws are applied, practically meaning the decisions made and the respective decision executing measures taken in relation to individual cases, i.e. authority law enforcement. Practically, authority law enforcement can be considered as the determination of individual rights and/or obligations in the form of decisions. From a practical perspective, one can talk about authority proceedings if a decision is made in the given case. Accordingly, the central element of the proceeding is the decision, as basically all the rules of proceedings are built around and can only be interpreted in relation to the decision.<sup>5</sup> Regarding its subject, the decision can, firstly,

---

quite clear that its main function is health-related administration, or more particularly, the right to healthy drinking water and it is also a regulatory area of trade and consumer protection. Act LVII of 1995 on Water Management regulates construction and (water) transport-related matters as well. Also, for example, the water resource levy or the institution of agricultural water supply fee set out in the same act clearly has economic regulatory roles.

<sup>3</sup> That is why it is rather impossible to reduce the subject of water to one particular law and its respective decrees. Another Act to be considered as a legislation on the subject is Act LIII of 1995 on the General Rules of Environmental Protection, which contains a separate chapter on the protection of waters (Paras. 18 to 21), but nevertheless, its scope is much broader.

<sup>4</sup> Water rights administration activities also require, among others, the specification of bodies fulfilling the administrative tasks – Gov. Decree No. 72/1996 (V.22.) or Gov. Decree No. 366/2015. (XI.2.). Certain partial tasks within water rights administration need government level regulation, e.g. Gov. Decree No. 220/2004 (VII.21.) on the rules of protecting surface waters.

<sup>5</sup> The success of authority proceedings is indicated by the fact whether the given authority has been able to make a decision enforcing the required legal effect, and can be practically



declare a right – typically permits issued by authorities fall into this case. Secondly, decisions can determine obligations, typical examples of which are authority orders. Thirdly, there are decisions imposing sanctions, for example the authority decisions imposing administrative fines in the course of proceedings. Decisions settling disputes between two parties are not common in the field of water rights administration. Accordingly, in the following, I wish to present the authority proceedings occurring within the frame of water rights administrations in the system of decisions made over proceedings.

Prior to introducing the authority proceedings applied in water rights administration, I find it indispensable to examine a particularity of administrative proceedings through providing information on the applied legislations. In terms of their subjects, administrative proceedings can be really diverse. This has a very simple explanation: the government is involved in different society-related affairs, which are in constant change. There will always be phenomena affecting the economics and the society that require government intervention. Such intervention is up to change in space and time, therefore it can be stated that public administration is subject to constant change. This statement can be very well demonstrated through an example that is directly related to water rights. An essential need for people is the access to clear drinking water. Practically, the government implemented access to water in a systematic manner only in the 20<sup>th</sup> century. Before that time, administrative actions (of a rather primitive kind) could only be found only in large cities. As a result of social development, we have now reached the point of achieving the right to clear drinking water to become a basic right.<sup>6</sup> Consequently, it is a basic requirement today that such basic right should be regulated in legislation. However, this caused a new regulatory area to be evolved, the rules of which have to be enforced through special proceedings. Social, economic and technical innovation led to similar developments in several different fields of life, thus increasing the extent of administrative legislations. In Hungarian administrative law, this phenomenon became rather significant in the last third of the 19<sup>th</sup> century. Accordingly, legislations on proceedings increased significantly as well. By the end of the 19<sup>th</sup> century, there was a growing demand on simplifying the operations of public administration and making them more efficient, which was embodied in attempts made for simplifying public administration. A potential way for making administrative law simpler can be found in forming general authority proceeding rules.<sup>7</sup> Could general procedural rules be prepared that can be applicable to any administrative case? In the history of administrative procedural law, this question

---

interpreted as the goal of the proceeding. If this provision is not met, the authority is to declare this fact in a decision taking the form of an order discontinuing the proceeding.

<sup>6</sup> Fundamental Law of Hungary, Article XX, Section 1) “Everyone has the right to physical and mental health. Section (2) The implementation of the right specified in Section (1) shall be facilitated by Hungary by means of its agriculture being free from genetically modified organisms, by ensuring access to health food and drinking water, by managing labour safety and healthcare services, by supporting sports and regular physical exercise activities as well as a ensuring the protection of the environment.”

<sup>7</sup> See Némethy 1903.

has had serious merit in the course of each and every reforming period. It was apparent in the relations between general and specific rules. The evolution of administrative procedural law indicates that so far no such general administrative procedural act has been adopted, which, in terms of the whole area of public administration, could be applicable extensively. Nevertheless, according to usual practices, it is proven that the application of a general proceeding law is still practical. It has now been found that there are quite a few legal institutions and rules with the proceedings that can be applied with the same level of efficiency in the majority of different proceeding types. A simple example can be found if you examine the rules on limiting the periods of proceedings; you can conclude that the regulations on the starting and closing dates of proceedings can be applied practically in every proceeding based on a theoretical principle. However, it is impossible to determine a unified limit period for conducting proceedings.<sup>8</sup> Consequently, there is a dual characteristic in the branches of public administration according to which legislations on material law must also settle procedural law issues as well. In more fortunate cases, such regulations in procedural law aspects only contain necessary deviations from general procedural rules. Accordingly, at each and every specialised administrative area, the primary law enforcement task is to clarify which legislative regulations are applicable in the given proceeding, and in what procedural law aspects they should be considered. The legislative background applicable in terms of proceedings on water rights administration is structured the following way: Similarly to most other administrative proceedings, water rights administration proceedings require the application of the provisions of Act CL of 2016 on General Public Administration Procedures (GPAP Act). This practice is due to the fact that water rights administration proceedings (permits, orders, etc.) generally show similar characteristics to other authority proceedings. Accordingly, these proceedings do not require the application of legal institutions not regulated in the GPAP Act. However, the need for efficient proceedings also makes the application of area-specific rules necessary. Such rules appear in specialised administrative legislations that basically do not regulate issues on procedural law; you can find such regulations in the act on water management on a legislative level. In the act on water management, legislators express the preference of written forms in the course of the water rights implementation permit acquisition procedure, or they order disregarding the application of decisions with suspended effect.<sup>9</sup> During certain authority proceedings, a more detailed determination of the

---

<sup>8</sup> An example: According to Act CCIX of 2011, (2) The limit period for proceedings is (a) 30 days regarding Authority proceedings set out in Paras. 16 and 9(5), and (b) 6 months regarding proceedings set out in Para. 35. In terms of cases specified in Para. 11/C of Government Decree No. 72/1996 (V.22.), “the limit period for water rights implementation permits is fifteen days”.

<sup>9</sup> Para. 28/B of Act LVII of 1995 “During water right administrative proceedings *a*) requests, *b*) supplementation and correction requests, *c*) declarations made by affected parties can only be submitted in written form.” Para. 28/C “During water right administrative proceedings, regarding decisions with suspended effects as defined in the the law on general administrative proceedings, the exercising of the requested rights not needed to be expressed.”

sphere of subjects may also become necessary. Such a case can be found in the field of water management as well.<sup>10</sup> Rules on administrative proceedings cannot only be found in laws. Several procedural law issues are regulated in decrees as well. Such regulations contain, on one hand, deviations from, or more detailed specifications of general rules.<sup>11</sup> On the other hand, in the authority proceeding subject of public administration, there are certain issues that cannot be regulated in a general manner. Typically, such cases are the specification of the competent party of a power, which is a significant issue from the perspective of procedural law.<sup>12</sup> The reason for this issue is that tasks to be managed by public administration have now increased to an immense extent. These tasks can, both in terms of quantity and professional concerns, only be carried out effectively by a larger apparatus, which currently needs a system of bodies. The concern of fulfilling the tasks is further complicated by the fact that public administration is constantly changing in terms of task performance. Public administration tasks are induced by several, typically external factors. An example also related to water rights administration is the case of cancelling compulsory military service, which can be traced back to different economic and social reasons. This decision entailed not anticipated consequences, e.g. in the field of water right administration, regarding flood protection, among others. Young men serving their compulsory military services ensured a large pool of organised available human resources that had a fundamental role in efficient protection against floods. Floods taking place after the cancellation of compulsory military service have demonstrated that organising human resources has become a new type of item on the list of administrative tasks.<sup>13</sup> Accordingly, as it can be seen, competence cannot be determined in general procedural law rules, therefore such

---

<sup>10</sup> Act LIII of 1995, Para. 90 (2) “In case of an environmental hazard or environmental damage, the responsible party will be the owner, rightful user and registered land right holder of the property affected by the environmental hazard or environmental damage.” Para. 98 (1) “Associations formed by the citizens for the representation of their environmental interests and other social organizations not qualifying as political parties or interest representations - and active in the impact area - (hereinafter: organizations) shall be entitled in their area to the legal status of being a party to the case in environmental protection state administration procedures.”

<sup>11</sup> Government Decree No. 72/1996 (V.22.) contains special responsible party-related rules in Para 1/A (1) “In water rights administration proceedings, without consideration of Para. 10 (1) of the GPAP Act, an affected party will be (a) the constructor, (b) if the water works, water use or water facility affects waters, beds or water structures in state ownership, the respective competent water authority (hereunder: water directorate), (c) the related agricultural water utility supplier, (d) in case of affected agricultural land, the registered land user of the land affected in water works, water use or water facility, (e) except for the provisions in Subpara. d) the owner, property manager or registered land right holder of the land affected in water works, water use or water facility.”

<sup>12</sup> Unlike in administrative procedural law, in judicial procedural law’s narrower scope and, respectively, smaller apparatus, competence can be more generally regulated. Act CXXX of 2016 on Civil Procedures, Para. 8, Act XC of 2017 on Criminal Proceedings, Para. 12.

<sup>13</sup> Police forces were required to be used, although flood protection is not necessarily in the scope of police tasks. The involvement of the civil society also became needed, but the organising tasks of this aspect are new challenges among administrative duties.

competences are regulated in the special area rules.<sup>14</sup> This study does not aim to provide comprehensive information on all the legislations related to water rights administration. If one considers only special authority designations, this would not be a minor task already. Based on the above examples, it is quite apparent that multi-level regulation is also a characteristic of water rights administration. Consequently, it can be well seen in a water-related authority proceeding that the basis for decisions made is typically made up of several legislations, which requires higher, more precise attention from law enforcement bodies.

### **1. Decisions made on entitlements and the respective proceedings**

In the course of law enforcement activities, members of the society and the government get into direct relations via authority proceedings. The rights and obligations stipulated in legislations are only present in the everyday lives of society members in a background, 'lurking' manner. Typically, such actual relations can only be felt in the course of authority proceedings during which decisions affecting our rights and obligations are made, and which practically serve to enforce the legal effects set out in the legislations. In a significant part of administrative decisions, the competent authority makes decisions in the subject of exercising dome rights. The necessity for such proceedings is based on the fact that legislations set out specific provisions regarding the exercising of certain rights. Everyone has the rights to carry out construction activities. However, this right can only be exercised upon meeting the conditions set out by the given authority. Due to the fact that water is a public natural resource, everyone has the right to use it, but the extent of use is not unlimited, and, in given cases, is subject to specific conditions.<sup>15</sup> In the background of limitations on such exercising of rights, there usually is/are certain protected interest or interests having a certain kind of priority. In the present case, such priority interest is the protection of water as a natural treasure, or its responsible management. Apparently, limitations on the exercising of rights happen for a reason. Accordingly, it is essential to determine upon what condition and in what cases the exercising of rights can be realised. In authority proceedings, a typical tool for determination is the respective permit. A permit as an authority decision will contain the framework for the rightful exercising of rights. Further to having a primary role as the enforcement of the legal effects included in it, a permit can actually be considered as a mean of control. Essentially,

---

<sup>14</sup> Government Decree No. 72/1996 (V.22.) on implementation of authority powers in water management, Government Decree No. 223/2014 (IX.4.) on the appointment of public administration offices and authorities of water management and protection against damages caused by water, Government Decree No. 366/2015 (XII.2.) appointing the authorities in charge of water protection and amending certain governmental decrees concerning water management. The regulation of competences in Government decrees make quick adaptation to potential changes possible, as law-based regulations allow only much slower responses.

<sup>15</sup> See also the legislative requirements on wells providing drinking or irrigation water supply, Paras. 8/A to 8/E of Government Decree No. 72/1996 (V.22.) on implementation of authority powers in water management.

the fact whether an act is subject to a need for permit determines whether it is a public administration issue or not. If a permit is required, the act is a public administration issue. If an activity requires a permit, the permitting procedure can be actually considered as a preliminary authority inspection. The intention of the license applicant aims to learn about the conditions and limitations of their exercising of rights. Accordingly, a permit is a response given to the applicant from a public authority. This way, the authority has carried out the controlling activity prior to the exercising of rights, as it determined the rightful scope of such exercise based on the assessment of the license application, and then a respective decision is made in the subject. The actual exercising of rights can only take place subsequently, and in line with the provisions of the permit. However, permitted activities have forms where preliminary authority control is not sufficient. In such cases, the inspection of the implementation of the permit provisions has special significance. In such types of cases, permitting is actually carried out in a multi-phase process. The requesting party is subject to several obligations in relation to implementation further to the need to submit a permit application. The party will be responsible to notify the given authority on the implementation of the actions set out in the permit, as well as on the form of implementation. This phase of the process can be actually considered as a kind of posterior control over the exercising of rights. This may be required for a number of reasons. Quite obviously, the law enforcing party, on the one hand, clearly wishes to eliminate the possibility that the other party would potentially exercise their rights in a form or extent differing from the provisions of the permit. If you think about it, in lack of such concerns, there would be a hazard that the license holder would seemingly accept the decision, but would actually deviate from the license provisions and would exercise their rights in a more favourable way for them. It is rather obvious that nobody would make efforts to claim legal remedies on unfavourable decisions if they could 'quietly' exercise their rights in a way of their preference, knowing that possibly, no party would control their activities any more. On the other hand, the awareness of the fact that the implemented activities of such parties will surely be inspected is a sufficient incentive for such parties to exercise their rights in a compliant way. Furthermore, it is not only the potential bad faith of the applicant party that justifies the multi-phase regulation of permitting processes. Regarding certain activities, such circumstances may occur in the course of the implementation activities that could not be foreseeable even with careful consideration. In such cases, there is a reasonable demand for examining the potential form of the exercising of rights in consideration of the deviation taking place, or whether such right can be exercised at all. Many times, even multi-phase authority proceedings cannot guarantee sufficient compliance with the provisions of the respective legislations. There certain types of cases in which the activities taking place between the two permitting processes can only be partly controlled. Typically, such a problem occurs in cases where the outcome – a constructed building, for example – seemingly complies with the provisions of the permit. However, the actual materials used for construction, and whether construction has taken place in line with the required level of quality, can be very hard, or even impossible to verify. Authorities cannot be expected to be present at each of the implementation phases of the actions set out in the permit. That is why a method providing sufficient guarantee for proper,

comprehensive supervision between the two permitting phases, i.e. the two authority inspections needs to be sought. Regarding authority proceedings, the most efficient solution for this concern is the involvement of external parties. There are several potential solutions for such involvement. One solution is when an external party is conferred a kind of authority power, a typical example of which is the title of Chief Technical Engineer documenting each construction activity in a specified document, e.g. a construction logbook, thus practically supervising such acts. Upon the end of the process the engineer makes a statement on the rightfulness of the works conducted, and this statement has a special significance during the second permitting phase. The second option is when the party carrying out the construction activities is obligated by law to record the construction activities as regulated in the given legislation, thus actually claiming the rightfulness of the construction works.<sup>16</sup> In both cases, only people specified in the legislation are entitled to carry out such tasks, and practically it is the undertaking of responsibilities that may represent and warrant the legislation to be followed and have them followed.<sup>17</sup> In light of the above, the following can be concluded with respect to water rights implementation permitting procedures: Typically, activities related to water as a natural resource treasure require reports or permits. The scope of activities requiring permits is rather broadly stipulated in the legislation, as it states the implementation of water-related works, the construction or reconstruction, commissioning, operation or closing of water facilities as well as water use to be all subject to permits. In the subject of water management, the legislation uses the collective term of water rights implementation permits for all issuable permit types.<sup>18</sup> A water rights implementation permit can be of several different types, given its subject on one hand, and, on the other hand, based on its function. In procedures related to water structures, the above described two-phase permitting procedure is applied. A water rights establishment permit is required for the construction or reconstruction of water structures. The law stipulates the acquisition of a water rights operation permit for the commissioning and operation of completed water structures. In other subjects, e.g. regarding the decommissioning of a water structure, a termination permit is required. Permitting processes are initiated upon the submission of applications, which generate a procedural obligation on the side of the competent authority. This may be an interesting issue, because a potential legal consequence of an

---

<sup>16</sup> Ministerial Decree No. 101/2007 (XII.23.) KvVM on the Professional and technical requirements of the intervention into subsurface water supply and of water well drilling, Para. 7 (2) “During the complete period of implementation, the constructor must lead records documenting all the key work data and work conditions. Such records must include notes on tests set out in the water rights implementation permit or the building plan, or, in the case of drilled wells, the daily drill reports. Furthermore, a part of the documentation shall be – except for wells in the sphere of the permitting authority of local municipalities – the construction logbook kept according to the government decree on implemented construction activities.”

<sup>17</sup> Para. 13 Subparas. (2) to (4) of Ministerial Decree No. 101/2007 (XII.23.) KvVM on the Professional and technical requirements of the intervention into subsurface water supply and of water well drilling contain the professional tasks the existence of which are required for executing the activities included in the decree’s title.

<sup>18</sup> Act LVII of 1995 on Water management, Para. 28/A. §.

activity carried out without a permit is an order. Furthermore, the legislation may also allow the request of posterior permits, along with the legal consequences. If the other party does not use this opportunity, an order will be issued even if a permit could still be issued. There are also cases when parties submit applications for acts that do not require permits. However, the authority is still obligated to carry out the proceeding and it has to inform the requesting party that the activity wished to be conducted does not require a licence. Regarding the application, the law in this case stipulates a written form, unlike in the general regulations. Inevitably, this can be traced back to the fact that a water rights permit application typically requires the submission of a professional and technical documentation that cannot be presented orally.<sup>19</sup> In general, water related authority proceedings do not need to apply the principle of the rules of decisions with suspended effect. Such decisions may be significant in cases where the requesting party is a layperson. In such cases, a decision with suspended effect practically serves to provide information on the rights of such parties in case the authority committed misconduct. In the course of water rights administrative proceedings, it is rather rare that an absolutely non-professional party submits an application. The technical documentation specified in the application is prepared by professionals having expertise in the permitting procedures. The notification of known affected parties is also a requirement in the course of water rights administrative proceedings. The determination of the affected party status is stipulated by the general rules in a rather vague manner. In function of the level of involvement of the rights or the lawful interests, such determination is subject to careful evaluation in many cases, which can lead to disputes or occasionally to the delay of the proceedings. In order to avoid such cases, the legislator uses its right to determine objective affected party statuses.<sup>20</sup> Naturally, this does not mean that the general rules cannot be applied in relation to the determination of the party's status, but rather that the existent of involvement is irrelevant regarding the affected party types specified in the legislations. Persons

---

<sup>19</sup> Government Decree No. 72/1996 (V.22.) on implementation of authority powers in water management, Para. 1/B (1) "The water rights implementation permit contains – further to Para. 36 (1) of the GPAP Act, (if relevant) to ministerial decrees on intervention with subsurface waters and on the service fees of water rights administrative proceedings, as well as the contents of Paras. (3) to (5) herein – the licence documentation set out in the ministerial decree on the documentation required for the water rights implementation permitting procedure (hereunder: Min. Decree), or the documentation containing the technical details in cases of procedures for conceptual water right permits."

<sup>20</sup> See: Government Decree No. 72/1996 (V.22.) on implementation of authority powers in water management, Para. 1/A. (1) "In water rights administration proceedings, without consideration of Para. 10(1) of the GPAP Act, an affected party will be (a) the constructor, (b) if the water works, water use or water facility affects waters, beds or water structures in state ownership, the respective competent water authority (hereunder: water directorate), (c) the related agricultural water utility supplier, (d) in case of affected agricultural land, the registered land user of the land affected in water works, water use or water facility, (e) except for the provisions in Subpara. d) the owner, property manager or registered land right holder of the land affected in water works, water use or water facility."

specified by names shall be considered as affected parties regardless of their involvement.

## 2. Proceedings related to obligation-imposing decisions

Another large group of water rights administrative proceedings is the group of procedures conducted for imposing obligations, from the perspective of the content side of decisions. As presented in the above section, such decisions serve the function to make sure that no party would carry out undesirable activities regarding a given regulatory subject. In cases where the affected party demonstrates lawful conduct and communicates with the authority, the permitting process may be a good tool to guarantee such lawfulness. However, sometimes the affected party ignores the legal requirements to such extent that it does not even seek information about the mere necessity of permits for its activities. Another possibility is that the party wilfully avoids the permitting procedure. The investigation of such cases and the measures to be taken in relation to them are the responsibilities of the authorities, which takes the form of own-initiative proceedings. Regarding the form of their commencement, own-initiative proceedings differ from proceedings upon requests. In such cases, the authority learns about a fact – here, for example, about a water structure operated without permit – inducing the initiation of an authority proceeding. There is no legislation stipulating the form of such information to be acquired. Accordingly, such indirect information can be acquired by any means.<sup>21</sup> Theoretically, the authority may consider in such cases whether the procedure is well grounded or not based on the information. Typically, the authority only makes a decision first whether or not it would carry out an inspection. However, in reality, there is little room for judgment in the subject of initiating a procedure. Actually, the authority can only consider whether the subject of the acquired information is an authority case or not. If it is, the conduct of the procedure can only be avoided if the subject of the case is too marginal, which, however, is seldom the case regarding water administration, because if something requires a permit and is bound by regulations, i.e. generates an authority proceeding, it is unlikely to be of marginal extent. After the receipt of information, the authority first carries out an inspection, which aims to highlight the given circumstances. Based on the results of the inspection, the authority makes a decision on the initiation of the procedure. Another direct method of getting information is when the authority carries out a targeted inspection, generally based on a preliminary plan.<sup>22</sup> Apparently, own-initiative authority proceedings are characteristically preceded by inspection activities. Inspections are characteristic elements of proceedings, as they are not classified as authority cases, i.e. as individual sections of proceedings. Nevertheless, an inspection is a significant element of a

---

<sup>21</sup> Perhaps the most common case is incoming reports. The form of receiving information practically has no restriction. The authority may also acquire information from a photo, recital or a film.

<sup>22</sup> Rules of the planned controlling activities are regulated in Paras. 7 and 8 of Government Decree No. 66/2015 (III.30.) on capital and county government offices and district (capital's district) offices, their professional control and the seat and competence area of district offices.



procedure, as the initiation of the procedure, and often the result of it as well, depends on inspection findings, i.e. the conclusion of misconduct taking place. The reason for it is that inspections are related to the clarification of the facts, as the findings during the inspections verify the factuality of the given case.<sup>23</sup> If, during an inspection, the authority does not reveal circumstances – so to say, evidence – justifying the initiation of a procedure and the potential decision making later on, the proceeding will not be started. If the circumstances of initiating the procedure are presented, the justification process, even if only in part, is thus done. The content of authority decisions typically depends on the success the justification process. Accordingly, if the inspection is not done properly, it may result in the failure of making an effective decision. Consequently, proceeding-related rules must also be applied in the course of inspections as well. Inspections are closely related to the basic procedures. Regarding the administrative limit period, this relation may be problematic. It raises the concern that if an authority reveals misconduct during the inspection, how much time it has to make a decision on the initiation of the proceeding? The law does not have specific regulations on it, as it only makes a stipulation among the rules of own-initiative procedures that the first act of proceeding is the commencing date for the procedural limit period.<sup>24</sup> However, what can be considered as the first act of proceeding in that case? In my view, the first act of proceeding is when the infringement of a law has been revealed, because if this act does not take place, the procedural limit period has no relevance. Nevertheless, there are cases, when, for example, samples are taken in the course of the inspection, the analyses of which requires more extensive time. In such cases, the fact of infringement can only be revealed when the results have been known, therefore that will be the time for the starting point. However, if the infringement has been stated, the immediate initiation of the administrative process has no further obstacles.<sup>25</sup> The most characteristic difference between own-initiative proceedings and proceedings upon requests can be found in the contents of decisions. In own-initiative proceedings, the content of the decision can be of two types – either setting out a liability or imposing sanctions. A decision setting out an obligation specifies the conduct to be followed by the affected party. The form of such conduct can be an active act, usually aiming to carry out a certain kind of work, or it can be passive one, in case the law enforcing body requires abstaining from a kind of activity.<sup>26</sup> If, during the authority proceeding, a misconduct of the affected party is revealed violating the operations of public administration, sanctions will be imposed as legal consequences.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> For more information on justifications in administrative proceedings, see Boros 2010.

<sup>24</sup> GPAP Act, Para. 104 (3)

<sup>25</sup> Although Para. 50(6) of the GPAP Act states that generally the performance deadline for a procedural action can be maximum 8 days, I believe that the application of this rule is unjustified in terms of own-initiative proceedings, and only results in the unnecessary extension of the proceeding period.

<sup>26</sup> Decisions stipulating liabilities are called in a comprehensive manner in water management as water rights obligations. See Government Decree No. 72/1996 (V.22.) on implementation of authority powers in water management, Para. 18.

<sup>27</sup> The typical sanction of authority proceedings is the imposing of fines. In water rights administration, fines can be imposed in different forms, e.g. as a water management fine

There is also a special type of decision within authority proceedings, when the authority both declares an entitlement and imposes sanctions as well. This type is applied in cases when a facility has been constructed without a permit, or not in line with the provisions of the existing permit, but its operations may be permitted. In such cases, the implementation complies with the legislations, but it was carried out without a permit, or not in line with the provisions of the permit, yet the deviation from the permit provisions does not justify ordering the decommissioning of the given item. Accordingly, although the structure can be spared, it is a result of an infringing conduct, which must entrain consequences, typically the imposing of fines.

### 3. Registries

An essential provision of a successful administrative proceeding is the possession of sufficient information with respect to the given case. The pieces of information needed are often acquired in the course of the proceeding, via witness reports or affected party statements. In order to make the future proceedings easier, it is a reasonable idea for the authorities to collect and store the data in an organised manner, as their future use may be needed. It is enough to think about the fact that the preliminary planning of authority inspections could be actually impossible in lack of data containing the whereabouts of activities or structures to be inspected. This role is filled by registries. Naturally, registries do not only stand for the storage of data usable for authority proceedings, they also often serve as a basis for strategic branch planning.<sup>28</sup> Such registries are not only related to the subject of this study because they are actually integral parts of certain authority proceedings, but also because entering something in or deleting something from a registry are both considered as authority proceedings. Entering or deleting entries in water-books registries is the obligation of the given authority. The grounds for such activities can be found in the order setting out the generation or cancellation of the right or obligation to be registered. Its date is 8 days upon the finalisation of the order. Data supply from registries also classifies as authority proceedings, therefore the stipulation of respective rules is also needed to be put down. The data of water-book registries can be known to parties validating their relevance, i.e. who are classified as affected parties. Practically, this regulation actually results in a right for consideration on the side of the authority whether involvement exists or not. This rule had been formed before the GPAP Act entered into force.<sup>29</sup> GPAP Act takes direct involvement as the basis for the title of affected party, therefore this aspect needs to be considered in relation to water registries as well. In proceedings related to registries, the application of general procedural rules is needed.

---

stipulated in Government Decree No. 438/2015 (XII. 28.), or as a water protection fine stipulated in Para. 35 of Government Decree No. 438/2015 (XII. 28.).

<sup>28</sup> A sufficient basis for such act could be records of water management structures, which is part of the water management records, practically containing the list and major data of waters and water constructions of national and local significance.

<sup>29</sup> Government Decree No. 72/1996 (V.22.) on implementation of authority powers in water management, Para. 22 (3) was adopted in line with Government Decree No. 182/2009 (IX.10.)

In conclusion, we can state that one cannot find such special characteristics in water rights administration proceedings that would require the need for establishing an own set of procedural regulations. Outside the minor rules partly described in this study, proceedings are governed by provisions described in the general procedural regulations.

### Bibliography

1. Boros A (2010) *Bizonyítás a közigazgatási eljárásjogban I-II. kötet*, Magyar Közlöny- és Lapkiadó, Budapest.
2. Némethy K (1903) *A közigazgatási eljárás egyszerűsítése*, Pesti Könyvnyomda Részvénytársaság, Budapest.

**TURKOVICS István\***  
**Vízjogi hatósági eljárások\*\***

A közigazgatás működése során a gazdasági-társadalmi igényeknek megfelelően különböző igazgatási területek, úgynevezett szakigazgatási területek alakulnak ki.<sup>1</sup> Az egyes szakigazgatási területek sajátos szervezetet és szabályozást igényelnek. Ennek oka, hogy mindegyik jellemzően eltérő célok megvalósítását szolgálja, amelyhez a jogi igazgatási szaktudás mellett sajátos szaktudás szükségeltetik. Ugyanakkor a közigazgatás működésének egyik paradigmája, hogy az igazgatási specifikáció ellenére ritkán fordul elő, hogy egy szakigazgatási terület szervesen elkülönülten működhet a többitől. A különböző szakigazgatási területek között jellemzően szoros kapcsolat, mutatható ki, amely a feladatellátás során keletkező átfedések eredményeként alakul ki. Jól megfigyelhető, hogy azon igazgatási terület is, amelynek tárgyát a víz, mint természeti forrás jelenti, gyakorlatilag több igazgatási terület egyvelegeként jelenik meg. A vízzel kapcsolatos igazgatási feladatok ugyanis többnyire más igazgatási ágak feladatainak specifikumaiként foghatók fel. Ha megvizsgáljuk a vízügyi igazgatásban felmerülő feladatokat, azt tapasztalhatjuk, hogy azok általában természetvédelmi, közlekedési, egészségügyi, építésügyi stb. jellegűek, amelyekben egy közös pont van, hogy jelen esetben a vízhez köthetők.<sup>2</sup> Ennek eredményeként elmondható, hogy a vízjog a közigazgatási jog oldaláról vizsgálva olyan jogszabályok összességét jelenti, amelyek igazgatási tárgyát a víz, mint természeti közkinccs képezi.<sup>3</sup> A vízjog szabályozási

---

István Turkovics: Authority proceedings on water rights – Vízjogi hatósági eljárások. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 27 pp. 215-241 doi: 10.21029/JAEL.2019.27.215

\* dr.jur., PhD, egyetemi adjunktus, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Közigazgatási Jogi Tanszék, e-mail: jogturko@uni-miskolc.hu

\*\* *A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.*

<sup>1</sup> A szakigazgatási területek az igazgatási tárgyak alapján specifikálódnak. Ilyen igazgatási tárgy lehet a víz, mint természeti erőforrás.

<sup>2</sup> A hatályos szabályokban jól követhetők a különböző igazgatási területek kapcsolódási pontjai. A vízközmű-szolgáltatásokról szóló 2011. évi CCIX. törvény indoklásából egyértelműen kitűnik, hogy célját tekintve az egészségügyi igazgatás, azon belül is az egészséges ivóvízhez való jog, valamint a kereskedelem, fogyasztóvédelem tárgykörébe tartozó szabályozási területről van szó. A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény építésügyi, közlekedésügyi (vízi közlekedés) igazgatási kérdéseket is érint. Vagy például ugyanezen törvényben meghatározott vízkészlet-járlék a mezőgazdasági vízszolgáltatási díj intézménye egyértelműen a gazdasági igazgatási tartalommal bír.

<sup>3</sup> Éppen ezért nem lehetséges a vízjog tárgykörét egy adott törvényre, vagy az ahhoz kapcsolódó rendeletek körére szűkíteni. Ebbe a tárgykörbe tartozónak kell tekinteni a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényt is, amely külön fejezetben rendelkezik a vizek védelméről (18–21. §), de tárgyköre ettől szélesebb.

és igazgatási szempontból több alapvető területre tagolható. Ide sorolhatjuk, a vízzel való gazdálkodást, a vízzel kapcsolatos szolgáltatási feladatokat, valamint a víz, mint természeti kincs védelmét. Természetesen a vízjog területe tovább differenciálható, például vízfelszín alatti, feletti vizek védelme, stb. de jelen tanulmány tárgya szempontjából ennek nincs jelentősége.

A közigazgatás a működése során a célját – azaz a törvényekben meghatározottak végrehajtását – a jogalkotás, az operatív végrehajtás, valamint az egyedi ügyekben történő jogalkalmazás útján valósítja meg. A jogalkotási tevékenység a vízügyi igazgatásban is jelen van, hiszen a törvényben meghatározottakon túl szükségszerű olyan általános jellegű jogszabályok megalkotása, amelyek nélkül a szakigazgatási tevékenység hatékonyan nem működhet.<sup>4</sup> Ugyancsak jellemző a vízügyi igazgatásban az operatív végrehajtás gyakorlása is. A szervezeti rendszer felépítéséből értelemszerűen adódik az irányítás, felügyeleti tevékenység. Mellette megjelenik többek között olyan, az árvízvédelmi tevékenységes során előforduló tömegszervezési tevékenység, amely a polgári lakosság közreműködésének szervezésére irányul. Valamint ide tartoznak a szerv dolgozói által ellátott materiális jellegű feladatok, mint például az úgynevezett gátóri tevékenységek. Mindemellett a vízügyi igazgatásban is nagyszámban jelenik meg az egyedi ügyekben gyakorolt jogalkalmazás, amely gyakorlatilag az egyedi ügyekben történő döntéshozatalt, illetve az ahhoz kapcsolódó eljárási cselekményeket, azaz a hatósági jogalkalmazást jelenti. A hatósági jogalkalmazás gyakorlatilag egy egyénre szabott jogok, és/vagy kötelezettségek döntésben való megállapításaként fogható fel. Gyakorlatilag tehát érdemben akkor beszélhetünk hatósági eljárásról, ha az adott ügyben döntés születik. Az eljárás központi eleme, tehát maga a döntés, hiszen gyakorlatilag minden eljárási szabály a döntés köré épül, annak viszonyában értelmezhető.<sup>5</sup> A döntés tárgyát tekintve egyrészt lehet jogot megállapító, tipikusan ilyenek a hatóság által kiadott engedélyek. Másrészt lehetnek kötelezettséget megállapítók, ide sorolhatók a hatósági kötelezések. Harmadrészt jellemzőek még a szankciót megállapítók, ide tartoznak a hatósági eljárásokban tipikusan közigazgatási bírság kiszabását tartalmazó döntések. Az ügyfelek közötti jogvitát rendező döntések a vízügyi igazgatásban nem jellemzőek. A továbbiakban a vízügyi igazgatásban megjelenő hatósági eljárásokat kívánom bemutatni, az eljárásban meghozott döntések tartalmának rendszerében. A vízjogban alkalmazott hatósági eljárások ismertetése előtt elengedhetetlen a közigazgatási hatósági eljárásokban jellemző sajátosság vizsgálata az alkalmazott jogszabályok ismertetésén keresztül. Közigazgatási hatósági eljárások tárgyukat tekintve nagyon sokfélék lehetnek.

<sup>4</sup> A vízügyi igazgatási tevékenység is igényli többek között az igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelölését 72/1996. (V.22.) Korm. rendelet, vagy 366/2015. (XI.2.) Korm. rendelet. Egyes a vízügyi igazgatáson belüli részfeladatok is igénylik a kormányzati szintű szabályozást, mint például a 220/2004. (VII.21.) Korm. rendelet a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól.

<sup>5</sup> A hatósági eljárás eredményessége abban jelenik meg, hogy sikerül-e egy eljárás eredményeként olyan döntést hoznia a hatóságnak, amely a kívánt joghatást kiváltja, és gyakorlatilag az eljárás céljaként is értelmezhető. Ha ez nem sikerül, a hatóság ezt a tényt is döntésben ismeri el, az eljárást megszüntető végzés formájában.

Ennek a magyarázata nagyon egyszerű, az állam társadalomba való beavatkozásának köre igen széles, ráadásul állandó mozgásban van. Mindig lesznek olyan, a gazdaságot és társadalmat érintő jelenségek, amelyek az állami beavatkozás szükségességét igénylik. Ez térben és időben is módosul, ezért azt mondhatjuk, hogy a közigazgatás állandó változásnak van kitéve. Ez jól érzékeltethető egy a vízjogot alapvetően érintő példán keresztül. Az embernek lételeme az egészséges ivóvízhez való hozzáférés. Ennek biztosítását az állam rendszerszerűen gyakorlatilag csak a 20. században valósította meg. Előtte esetlegesen a nagyobb városokban volt ilyen tárgyú kezdetlegesen nevezhető igazgatási tevékenység. A társadalmi fejlődésnek köszönhetően napjainkra eljutottunk odáig, hogy alapvető joggá vált az egészséges ivóvízhez való hozzáférés joga.<sup>6</sup> Ennek eredményeként ma már alapvető elvárás, hogy ezen alapjog biztosítását jogszabály garantálja. Ezzel azonban új szabályozási terület alakult ki, amelynek végrehajtásához külön eljárásokra van szükség. A társadalmi, gazdasági, műszaki innováció az élet több területén vezetett hasonló fejlődéshez, amely a közigazgatási joganyag terjedelmét növekedését eredményezte. Ezen jelenség a hazai közigazgatási jogban a 19. század utolsó harmadában kezdett jelentős méreteket ölteni. Ennek eredményeként az eljárási jogszabályok is jelentős mértékben megnövekedtek. A 19. század végére felmerült az igény a közigazgatás működésének átláthatóbbá, hatékonyabbá tételére, amely a közigazgatás egyszerűsítésére tett kísérletekben öltött testet. A közigazgatási jog egyszerűsítésének egyik lehetséges módját az általános hatósági eljárási szabályok megalkotásában találjuk.<sup>7</sup> Vajon lehetséges-e minden hatósági ügyre alkalmazható általános eljárási szabályokat alkotni? Ezen kérdés a közigazgatási hatósági eljárásjog történetében minden egyes reform alkalmával meghatározó jelentőséggel bírt. Az általános és speciális szabályok viszonyában jelent meg. A hatósági eljárásjog fejlődéstörténete azt mutatja, hogy eddig nem sikerült olyan általános hatósági eljárási törvényt alkotni, amely a közigazgatás egészére nézve egyaránt alkalmazható lett volna. Ennek ellenére a tapasztalatok azt igazolják, hogy mégis célszerű általános eljárási törvényt alkalmazni. Bebizonyosodott, hogy az eljáráson belül szép számmal akadnak olyan jogintézmények, szabályok, amelyek az egyes eljárástípusok jelentős részében ugyanolyan hatékonysággal alkalmazhatók. Egyszerű példaként, ha megvizsgáljuk az ügyintézési határidőre vonatkozó szabályokat, arra a következtetésre jutunk, hogy az ügyintézés kezdő és befejező időpontjára vonatkozó rendelkezések gyakorlatilag minden eljárásban elvi éllel egyformán alkalmazhatók. Ellenben az irányadó ügyintézési határidőben képtelenség egységeset meghatározni.<sup>8</sup> Ebből következően a

<sup>6</sup> Magyarország Alaptörvénye, XX. cikk., 1) „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. (2) Az (1) bekezdés szerinti 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.”

<sup>7</sup> Lásd Némethy 1903.

<sup>8</sup> Példaként: 2011 évi CCIX törvény értelmében, (2) Az ügyintézési határidő a Hivatal, (a) a 16. § és a 9. § (5) bekezdés szerinti eljárásában 30 nap, (b) a 35. § szerinti eljárásában 6 hónap. A 72/1996. (V.22.) Korm. rendelet, 11/C. §-ban meghatározott esetekben, „a vízjogi engedélyezési eljárás ügyintézési határideje tizenöt nap”.

közigazgatásban az ágazati szabályozásra az a kettősség jellemző, hogy az anyagi jogi tárgyú jogszabályoknak eljárásjogi kérdéseket is rendezniük kell. Szerencsésebb esetben ezen eljárásjogi tárgyú rendelkezések csak az általános eljárási szabályoktól szükségszerű eltéréseket tartalmaznak. Tehát minden egyes szakigazgatási területen az elsődleges jogalkalmazói feladat annak tisztázása, hogy az adott eljárásban mely jogszabályok rendelkezéseit kell alkalmazni, és milyen eljárásjogi kérdésre vonatkozóan szükséges figyelembe venni. A vízügyi igazgatásban folytatott hatósági eljárásokban alkalmazandó jogszabályi háttér a következőképpen épül fel. Ahogy a legtöbb hatósági eljárásban úgy a vízjogi igazgatási eljárásokban is alapvetően az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) rendelkezései az alkalmazandók. Ez annak köszönhető, hogy általában a vízjogi eljárások (engedélyezések, kötelezések, stb.) olyan karakterisztikát mutatnak, amely más hatósági eljárásokban is jellemző. Ezen eljárások nem igénylik tehát olyan jogintézmények alkalmazását, amelyet az Ákr. nem szabályozna. A hatékony eljárás azonban szükségessé teszi a terület-specifikus szabályok alkalmazását is. Ezek a szabályok az egyébként nem eljárásjogi tárgyú szakigazgatási jogszabályokban jelennek meg. Ilyen rendelkezéseket találunk törvényi szinten a vízgazdálkodásról szóló törvényben. Ebben a jogalkotó a vízjogi engedélyezési eljárás során jellemzően az írásbeliséget preferálja, vagy a függő hatályú döntés alkalmazásának mellőzését rendeli el.<sup>9</sup> Egyes hatósági eljárásokban szükségszerű lehet az ügyféli kör részletesebb meghatározási is. Ilyen megoldással találkozunk a vízügyi igazgatás területén is.<sup>10</sup> Nem csak törvényekben találunk a hatósági eljárásokra vonatkozó szabályokat. Több eljárásjogi kérdés rendeleti szinten kerül meghatározásra. Ezek a szabályok egyrészt az általános szabályoktól való eltérést, vagy azok részletesebb meghatározását tartalmazzák.<sup>11</sup> Másrészt a közigazgatási hatósági eljárás tárgykörében

<sup>9</sup> 1995. évi LVII. törvény 28/B. § „A vízügyi hatósági eljárás során, (a) a kérelem, (b) a hiánypótlás, és, (c) az ügyfél által tett nyilatkozat, csak írásban terjeszthető elő.” 28/C. § „A vízügyi hatósági eljárásban az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény szerinti függő hatályú döntés nem kell rendelkezni a kérelmezett jog gyakorlásáról.”

<sup>10</sup> 1995. évi LIII. törvény, 90. § (2) „Környezetveszélyeztetés, valamint környezetkárosítás esetén a környezetveszélyeztetés, illetve a környezetkárosítás hatásterületén levő ingatlan tulajdonosa, jogszerű használója és az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték, ügyfélnek minősül.” 98. § (1) „A környezetvédelmi érdekek képviselőjére létrehozott politikai pártnak és érdekképviselőnek nem minősülő, a hatásterületen működő egyesületeket (a továbbiakban: szervezet) a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban a működési területükön az ügyfél jogállása illeti meg.”

<sup>11</sup> Speciális ügyféli szabályokat tartalmaz, a 72/1996. (V.22.) Korm. rendelet, 1/A. § (1) „A vízügyi hatósági eljárásban az Ákr. 10. § (1) bekezdésében foglalt vizsgálata nélkül ügyfélnek minősül (a) a létesítő, (b) ha a vízimunka, vízhasználat vagy vízállásállomány állami tulajdonban lévő vizeket, medret vagy vízállásállományt érint, a működési területével érintett vízügyi igazgatóság (a továbbiakban: vízügyi igazgatóság), (c) az érintett mezőgazdasági vízszolgáltató, (d) termőföld érintettsége esetén, a vízimunkával, vízhasználatlaltal vagy vízállásállománylaltal érintett termőföld földhasználati nyilvántartásba bejegyzett földhasználója, (e) a d) pont kivételével a vízimunkával, vízhasználatlaltal vagy vízállásállománylaltal érintett ingatlan tulajdonosa, vagy kezelője, továbbá az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték.”



léteznek olyan eljárási kérdések, amelyek szabályozása általános szinten nem lehetséges. Tipikusan ilyen az eljárásjogi szempontból meghatározó jelentőséggel bíró kérdés, a hatáskör gyakorlójának a kijelölése.<sup>12</sup> Ennek oka abban rejlik, hogy a közigazgatás által ellátandó feladatok mára óriási mértékűre duzzadtak. Ezen feladatok ellátását mind a mennyiségi, mind a szakmai szempontok miatt, csak egy nagyobb apparátus képes hatékonyan ellátni. Ehhez jelenleg már egy szervezetrendszer szükséges. Tovább bonyolítja a feladatellátás kérdését, hogy a közigazgatás a feladatellátás szempontjából állandó mozgásban van. A közigazgatás által ellátandó feladatokat gyakorlatilag több, jellemzően külső tényező indukálja. A vízügyi igazgatást is érintő példaként említeném a sorkatonaság megszüntetésének esetét, amely különböző gazdasági társadalmi okokra volt visszavezethető. Ennek a döntésnek nem kalkulált következményei jelentkeztek, például a vízügyi igazgatás területét érintően, többek között az árvízvédelemben. A sorkatonai szolgálatot töltők egy olyan szervezett, nagy létszámú, bevethető humánerőforrást biztosítottak, amely az árvizek elleni védekezés hatékonyságát alapjaiban meghatározta. A sorkatonaság megszüntetése után bekövetkezett árvizek megmutatták, hogy az árvízvédelemmel kapcsolatos humánerőforrás szervezés új típusú feladatként jelentkezik a közigazgatási feladatpalettán.<sup>13</sup> Tehát ahogy az látható, az általános eljárásjogi szabályokban nem lehetséges a hatáskört meghatározni, ezért azt ágazati szabályok rendezik.<sup>14</sup> Jelen tanulmánynak nem célja, hogy a vízügyi igazgatáshoz köthető összes jogszabályt ismertesse. Ha csak a szakhatósági kijelölésekre gondolunk, ez nem lenne kis feladat. A fenti példákból is jól látható, hogy a vízügyi igazgatásra is jellemző a többszintű szabályozás. Ennek eredményeként egy vízügyi tárgyú hatósági eljárásban is megfigyelhető, hogy a meghozott döntés alapját jellemzően több jogszabály képezi, amely precízebb jogalkalmazói odafigyelést igényel.

## 1. A jogot megállapító tartalmú döntések, és az ahhoz kapcsolódó eljárások

A törvények végrehajtásának ellátása során a hatósági eljárásokban közvetlen kapcsolatba kerül egymással a társadalom tagja és az állam. A jogszabályokban meghatározott jogok és kötelezettségek csak a háttérben meghúzódva, 'lappangva'

<sup>12</sup> A közigazgatási eljárásjoggal szemben a bírósági eljárásjogokban a szűkebb feladatkörnek, és az ehhez mérten kisebb apparátusnak köszönhetően az eljárásjogi törvényekben általánosan szabályozható a hatáskör kérdése. 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról 8. §, 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról, 12. §.

<sup>13</sup> Szükségszerű volt a rendőrség állományát igénybe venni annak ellenére, hogy az árvízvédelemmel kapcsolatos feladat nem feltétlen a rendőrség feladatkörébe tartozik. Emellett szükségszerűvé vált a civil társadalom bevonása is, ennek megszervezése azonban új kihívásként jelentkezik a közigazgatási feladatok között.

<sup>14</sup> 72/1996. (V.22.) Korm. rendelet a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról, 223/2014. (IX.4.) Korm. rendelet, a vízügyi igazgatási és a vízügyi, valamint a vízvédelmi hatósági feladatokat ellátó szervek kijelöléséről, 366/2015. (XII.2.) Korm. rendelet, a vízvédelmi igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről, és egyes vízügyi tárgyú kormányrendeletek módosításáról. A hatásköri kérdések kormányrendeletben történő szabályozása is az esetleges változásokhoz való gyors alkalmazkodást segíthetik elő, hiszen a törvényi szabályozás csak jóval lassúbb reakciót tesz lehetővé.

kísérik a társadalom tagjainak hétköznapijait. A tényleges kapcsolatot jellemzően csak egy hatósági eljárás során érezzük. A hatósági eljárásokban a jogainkat, kötelezettségeinket érintő döntések születnek, amelyek gyakorlatilag a jogszabályokban meghatározott joghatások kiváltását szolgálják. A hatósági döntések jelentős hányadában valamely jog gyakorlásának tárgyában dönt az eljáró szerv. Ezen eljárások létjogosultságát az alapozza meg, hogy a jogszabályok bizonyos jogok gyakorlását meghatározott feltételekhez kötik. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy építkezzen. Ezen jogát azonban csak a hatóság által meghatározott feltételek szerint gyakorolhatja. Miután a víz közkinccs, ahhoz is joga van mindenkinek, hogy azt használja, de a használat mértéke már nem korlátlan, adott esetekben meghatározott feltételekhez kötött.<sup>15</sup> Az ilyen jellegű joggyakorlás korlátozásnak háttérében általában valamilyen prioritást élvező védett érdek, vagy érdekek állnak. Jelen esetben ilyen érdekként nevesíthetőek többek között a víznek, mint természeti kincsnek a védelme, vagy az azzal való felelős gazdálkodás. A joggyakorlás korlátozása, mint látható, okkal történik. Szükségszerű tehát annak meghatározása, hogy a joggyakorlás milyen esetekben és milyen feltételek fennállása esetén valósulhat meg. A hatósági eljárásokban ennek tipikus eszköze az engedély. Az engedély, mint hatósági döntés fogja tartalmazni a jogszerű joggyakorlás kereteit. Az engedély azon túl, hogy elsődleges szerepe a benne meghatározott joghatás kiváltása, tulajdonképpen az ellenőrzés eszközeként is felfogható. Már eleve egy tevékenység, vagy cselekmény engedélyköteles volta határozza meg, hogy az a közigazgatás tárgykörébe tartozó, vagy sem. Ha engedélyköteles a közigazgatás tárgykörébe tartozik. Ha egy tevékenység engedély köteles, akkor az engedélyezési eljárás tulajdonképpen egy előzetes hatósági ellenőrzésként fogható fel. Az engedélyt kérő akarata tulajdonképpen arra irányul, hogy megtudja, az általa kívánt joggyakorlásnak milyen feltételei, korlátai vannak. Az engedély tulajdonképpen a kérelemre adott közhatalmi jellegű válasz. Ezáltal a hatóság elvégezte a tevékenység gyakorlása előtti kontroll tevékenységet, hiszen a kérelem vizsgálata alapján meghatározta a joggyakorlás jogszerű terjedelmét, és döntött annak tárgyában. A tényleges joggyakorlás csak ezt követően, és az engedélyben foglaltaknak megfelelően valósulhat meg. Az engedélyezett tevékenységeknek vannak azonban olyan formái, amelyeknél az előzetes hatósági kontroll nem elegendő. Ilyenkor az engedélyben foglaltak megvalósulásának ellenőrzése kiemelt jelentőséget élvez. Az ilyen típusú ügyekben az engedélyezés tulajdonképpen egy többlépcsős folyamatként jelenik meg. A kérelmező ügyfelet a kérelem benyújtásán túl további kötelezettség is terheli a megvalósulás tekintetében. Köteles lesz az engedélyben foglaltak megvalósulásáról, illetőleg a megvalósulás formájáról a hatóságot értesíteni. Az eljárás ezen fázisa a joggyakorlás tulajdonképpeni utólagos kontrolljaként értelmezhető. Erre több okból is szükség lehet. Nyilvánvalóan egyrészt a jogalkalmazó annak a lehetőségét próbálja ezáltal kiküszöbölni, hogy az ügyfél esetlegesen az engedélyben foglaltaktól eltérő formában vagy terjedelemben gyakorolja jogát. Ha belegondolunk, ennek hiányában reálisan fennállhat annak a veszélye, hogy az ügyfél látszólag a döntést elfogadta,

<sup>15</sup> Lásd például az ivóvíz, vagy öntözővíz biztosítására létesített kutakra vonatkozó jogszabályi előírásokat, a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló 72/1996. (V.22.) Korm. rendelet 8/A. §-8/E. §.

de valójában attól eltérve, számára kedvezőbb formában gyakorolná jogát. Nyilván ki kínálna azzal, hogy jogorvoslással éljen a nemtetsző döntéssel szemben, ha 'csendesen' a neki tetsző formában gyakorolhatná jogát. Gyakran annak tudatában, hogy elképzelhető, többé senki sem ellenőrizné az általa gyakorolt tevékenységet. Ezzel szemben annak tudata, hogy a megvalósult cselekménye biztosan ellenőrzés alá kerül, már kellő ösztönző erőt jelenthet a jogszerű joggyakorlás tanúsítására. Másrészt nem csak az ügyfél esetleges rosszhiszeműsége indokolja az engedélyezési eljárás többlépcsős szabályozását. Bizonyos tevékenységek esetében előfordulhat, hogy a kivitelezés során olyan körülmények merülnek fel, amelyek a legalaposabb körületek mellett sem voltak előre kalkulálhatók. Ezekben az esetekben értelemszerűen felmerül az igény annak vizsgálatára, hogy a bekövetkezett eltérés mellett a joggyakorlás milyen formában valósulhat meg, illetve megvalósulhat-e egyáltalán. Gyakran a többlépcsős hatósági eljárások sem nyújtanak elég garanciát arra, hogy a jogszabályokban meghatározottak megfelelően betartásra kerüljenek. Vannak olyan típusú ügyek, amelyekben a két engedélyezési folyamat közötti cselekmény már csak részben ellenőrizhető. Tipikusan akkor fordul elő ez a probléma, amikor az eredmény – például egy kivitelezett építmény – látszólag az engedélyben foglaltaknak megfelel. Az azonban, hogy ténylegesen mi került beépítésre, az előírt minőségben valósult-e meg a kivitelezés, utólag már nem, vagy csak nagyon nehezen ellenőrizhető. A hatóságoktól nem várható el, hogy az engedélyben foglaltak minden egyes megvalósítási mozzanatánál jelen legyenek. Ezért olyan megoldást kell keresni, amely megfelelő garanciát nyújt, a két engedélyezési fázis, azaz a két hatósági ellenőrzés közötti folyamat teljes részében való ellenőrzésére. A hatósági eljárásokban erre megoldásként a külső személyek bevonása látszik a leghatékonyabbnak. Erre több megoldás is létezik. Az egyik, amikor a külső személyt kvázi hatósági jogkörrel ruházzák fel. Tipikus példa erre a felelős műszaki vezető, aki egy meghatározott dokumentumban, például építési naplóban rögzíti a kivitelezés minden mozzanatát, ezáltal gyakorlatilag felügyelve azt. A folyamat végén nyilatkozik az elvégzett munka jogszerűségéről, amely nyilatkozat a második engedélyezési fázisban meghatározó jelentőséggel bír. A másik lehetőség, amikor a tevékenységet végző személyt, kivitelezőt kötelezi arra a jogszabály, hogy a kivitelezési tevékenységet a jogszabályban meghatározottak szerint dokumentálja, ezáltal gyakorlatilag nyilatkozik a kivitelezés jogszerűségéről.<sup>16</sup> Mindkét esetben csak a jogszabályban meghatározott személyek végezhetik a feladatot, és gyakorlatilag a felelősségviselés lesz az, amely

---

<sup>16</sup> 101/2007. (XII.23.) KvVM. rendelet, a felszín alatti vízkészletekbe történő beavatkozás és a vízkútfúrás szakmai követelményeiről 7. § (2) »A kivitelezőnek a megvalósítás teljes időtartama alatt a munkavégzés minden lényeges adatát, körülményét rögzítő dokumentációt kell vezetnie. A dokumentációnak tartalmaznia kell a létesítési engedélyben, illetve kiviteli tervben előírt vizsgálatokról szóló feljegyzéseket, illetve fúrt kutak esetén a fúrás napjait. A dokumentációnak részét képezi továbbá – a helyi önkormányzat jegyzőjének engedélyezési hatáskörébe tartozó kutak kivételével – az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló rendelet szerinti építési napló.»

garanciát jelenthet a jogszabályok betartására, betartatására.<sup>17</sup> A fentiek fényében a vízjogi engedélyezési eljárásokban a következőket állapíthatjuk meg. Jellemzően a vízhez, mint természeti kincshez kapcsolódó tevékenységek bejelentés vagy engedélykötelesek. Az engedélyköteles tevékenységek tárgykörét tágran határozza meg a jogszabály, hiszen a vízi munka elvégzését, a vízi-létesítmény megépítését, átalakítását, használatbavételét és üzemeltetését, valamint megszüntetését és a vízhasználatot is hatósági engedélyhez köti. A vízgazdálkodás tárgykörében vízjogi engedély gyűjtőfogalom néven nevesíti a jogszabály a kiadható engedélyeket.<sup>18</sup> A vízjogi engedély egyrészt tárgyköréből adódóan, másrészt funkciójából adódóan több engedélytípust jelent. A vízi-létesítményekkel kapcsolatos eljárásban megvalósul a már említett kétféle engedélyezési folyamat. A vízi-létesítmény megépítéséhez és átalakításához vízjogi létesítési engedély szükséges. Az elkészült, kivitelezett vízi létesítmény használatbavételéhez és üzemeltetéséhez vízjogi üzemeltetési engedély beszerzését írja elő a törvény. Más tárgyban, például a vízi létesítmény megszüntetéséhez, megszüntetési engedély szükséges. Az engedélyezési eljárások kérelemre indulnak, ezáltal keletkezik a hatóság oldalán eljárási kötelezettség. Ez azért lehet érdekes, mert egy engedély nélkül végzett tevékenységnek kötelezés lehet a jogkövetkezménye. Emellett lehetővé teheti jogszabály a jogkövetkezmények mellett utólagos engedély kérését is. Ha az ügyfél nem él ezen lehetőséggel, marad a kötelezés akkor is, ha egyébként engedély lenne kiadható. Előfordulhat az is, hogy olyan tárgyban nyújt be valaki engedély iránti kérelmet, amely nem engedélyköteles. A hatóságnak azonban ilyenkor is eljárási kötelezettsége keletkezik. Ekkor tájékoztatni köteles az ügyfelet arról, hogy az általa gyakorolni kívánt tevékenység nem engedély köteles. A kérelemmel kapcsolatban a törvény az általános szabályoktól eltérően megköveteli az írásbeliséget. Ez nyilvánvalóan arra vezethető vissza, hogy jellemzően egy vízjogi kérelemnek általában olyan szakmai, műszaki dokumentációt is tartalmaznia kell, amely szóbeli előterjesztése nem lehetséges.<sup>19</sup> Általánosságban a vízügyi hatósági eljárásokban nem kell a függő hatályú döntés szabályait alkalmazni. A függő hatályú döntésnek olyan esetekben van jelentősége, ahol a kérelmező ügyfél laikus. Ilyen esetekben a függő hatályú döntés gyakorlatilag az ügyféli jogok tekintetében tájékoztatásul szolgál, ha a hatóság mulasztást követne el. A vízügyi hatósági eljárásokban ritkábban fordul elő, hogy abszolút laikus személy nyújtson be kérelmet. A kérelemben meghatározott műszaki dokumentációt az engedélyezési eljárásban jártas személyek készítik. A vízügyi hatósági eljárásokban is

<sup>17</sup> 101/2007. (XII.23.) KvVM. rendelet, a felszín alatti vízkészletekbe történő beavatkozás és a vízkútúrás szakmai követelményeiről 13.§. (2)-(4) bekezdése tartalmazza azokat a szakmai feltételeket, amelyek megléte szükséges a címben megjelölt tevékenységek elvégzéséhez.

<sup>18</sup> 1995. évi LVII. törvény, a vízgazdálkodásról, 28/A. §.

<sup>19</sup> A vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló 72/1996. (V.22.) Korm. rendelet 1/B. § (1) „A vízjogi engedélyezési eljárás iránti kérelem tartalmazza – az Ákr. 36. § (1) bekezdésében, érintettség esetén a felszín alatti vízkészletekbe történő beavatkozásról szóló és a vízügyi hatósági eljárások szolgáltatási díjairól szóló miniszteri rendeletekben, valamint a (3)-(5) bekezdésben foglaltak mellett – a vízjogi engedélyezési eljáráshoz szükséges dokumentáció tartalmáról szóló miniszteri rendeletben (a továbbiakban: Min. r.) meghatározott engedélyezési tervdokumentációt, elvi vízjogi engedélyezés esetén a műszaki megoldást tartalmazó dokumentációt.”

előírás az ismert ügyfelek értesítése. az ügyféli státusz megállapítását az általános szabályok viszonylag képlékenyen határozzák meg. A jog, vagy jogos érdek érintettsége függvényében ennek eldöntése több esetben mérlegelés kérdése, amely jogvitához, adott esetben az eljárás elhúzódásához vezethet. Ennek elkerülése céljából él a jogalkotó azzal a lehetőséggel, hogy objektív ügyféli státuszokat határoz meg.<sup>20</sup> Ez természetesen nem azt jelenti, hogy az általános szabályok nem alkalmazhatóak az ügyféli státusz megállapítása kapcsán, hanem azt, hogy a jogszabályban nevesített ügyfelek esetében irreleváns az érintettség fennállása. A nevesített személyek érintettségétől függetlenül ügyfélnek minősülnek.

## 2. A kötelezettséget megállapító döntésekhez kapcsolódó eljárások

A vízügyi hatósági eljárások másik nagy csoportját képezik a döntések tartalmának oldaláról nézve, a kötelezettség megállapítása tárgyában lefolytatott eljárások. Mint ahogyan az előző részben kifejtésre került, azon célt szolgálják, hogy nemkívánatos tevékenységet egy adott szabályozási tárgyban senki ne végezhesen. Azokban az esetekben, amikor az ügyfél jogkövető magatartást tanúsít, és kapcsolatba lép a hatósággal, az engedélyezés alkalmas lehet ennek szavatolására. Előfordul azonban, hogy az ügyfél olyannyira figyelmen kívül hagyja a jogszabályi előírásokat, hogy még arról sem tájékozódik, hogy az általa gyakorolt tevékenység engedélyhez kötött-e vagy sem. Az is előfordulhat, hogy szándékosan kerüli ki az ügyfél az engedélyezési eljárást. Ezen esetek felderítése, és a tárgyukban való intézkedés a hatóságok dolga. Ez a hivatalból lefolytatott eljárások formájában jelenik meg. A hivatalból lefolytatott eljárások megindításuk formájában különböznek a kérelemre lefolytatott eljárásoktól. Ilyenkor a hatóság tudomást szerez valamilyen tényről – esetünkben például egy engedély nélkül működtetett vízi létesítményről –, amely hatósági eljárás megindítását indukálja. Jogszabály nem határozza meg, hogy a tudomásszerzésnek milyen formában kell megtörténnie. Az ilyen indirekt információszerzésnek gyakorlatilag bármilyen formájú tudomásszerzés eleget tehet.<sup>21</sup> Elvileg a hatóság ilyen esetekben mérlegelheti, hogy a kapott információra alapozottan eljár-e vagy sem. A hatóság ilyenkor jellemzően még csak abban dönt, hogy ellenőrzést végez-e vagy sem. A valóságban azonban a mérlegelési jog az eljárás megindítása

<sup>20</sup> Lásd: vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló 72/1996. (V.22.) Korm. rendelet 1/A. § (1) „A vízügyi hatósági eljárásban az Ákr. 10. § (1) bekezdésében foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősül, (a) a létesítő, (b) ha a vízimunka, vízhasználat vagy vízilétesítmény állami tulajdonban lévő vizeket, medret vagy vízilétesítményt érint, a működési területével érintett vízügyi igazgatóság (a továbbiakban: vízügyi igazgatóság), (c) az érintett mezőgazdasági vízszolgáltató, (d) termőföld érintettsége esetén, a vízimunkával, vízhasználattal vagy vízilétesítménnyel érintett termőföld földhasználati nyilvántartásban bejegyzett földhasználója, (e) a d) pont kivételével a vízimunkával, vízhasználattal vagy vízilétesítménnyel érintett ingatlan tulajdonosa, vagyonkezelője, továbbá az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték.”

<sup>21</sup> Talán a leggyakoribb eset a bejelentés. A tudomásszerzés formájának gyakorlatilag nincs korlátja. Az is megfelelő lehet, ha hatóság egy fényképről, elbeszélésből, vagy filmről stb. szerez információt.

tárgyában szűkös. Tulajdonképpen a hatóság csak azt mérlegelheti, hogy a szerzett információ tárgya hatósági ügy vagy nem. Ha igen, esetleg akkor mellőzheti az eljárás lefolytatását, ha az ügy tárgya bagatell. Ez azonban a vízügyi igazgatásokban viszonylag ritka. Ha ugyanis valami engedély köteles, és szabályokhoz kötött, tehát hatósági eljárást generál, az nem valószínű, hogy bagatell jellegű lesz. A tudomásszerzés után a hatóság először ellenőrzést végez. Ez az adott körülmények pontos feltérképezésére irányul, ennek eredményétől függően dönt az eljárás megindításáról. A tudomásszerzés másik direkt módja, amikor a hatóság célirányosan végez ellenőrzést, általában előzetes terv alapján.<sup>22</sup> Mint látható a hivatalból indított hatósági eljárásokat jellemzően egy ellenőrzési cselekvés előzi meg. Az ellenőrzés egy sajátos eleme az eljárásnak, hiszen nem minősül hatósági ügynek, ezért nem minősül az eljárás önálló szakaszának sem. Ettől függetlenül az eljárás meghatározó eleme, hiszen az eredményétől – jogsértés megállapításától – függ az eljárás megindítása, és gyakran az eljárás eredménye is. Az ellenőrzés ugyanis a tényállás tisztázásához kapcsolódik, hiszen az ellenőrzés során tett megállapítások jelentik az ügy ténybeliségét.<sup>23</sup> Ha az ellenőrzés során a hatóság nem tár fel olyan körülményeket – gyakorlatilag bizonyítékokat –, amely alapján eljárás megindítása, a tulajdonképpeni későbbi döntéshozatal lehetséges, nem indul eljárás. Ha eljárás megindításának feltételeit tárja fel, ezzel gyakorlatilag a bizonyítási eljárást, ha csak részben is, de elvégezte. A hatósági döntés tartalma jellemzően a bizonyítási eljárás eredményességének függvénye. Ha tehát az ellenőrzés nem megfelelően kerül elvégzésre, az eredményezheti az eredményes döntéshozatal lehetetlenülését. Ebből következik, hogy az ellenőrzés során is alkalmazni szükséges az eljárásra vonatkozó szabályokat. Az ellenőrzés szorosan kapcsolódik az alapeljáráshoz. Az ügyintézési határidő szempontjából ez a kapcsolódás problematikus lehet. Kérdésként merül fel, hogy ha a hatóság az ellenőrzés során jogsértést tár fel, mennyi időn belül dönt az eljárás megindításáról? A törvény ezt konkrétan nem rendezi, hiszen a hivatalból indult eljárás szabályai között csak annyit rögzít, hogy az ügyintézési határidő kezdete az első eljárási cselekmény.<sup>24</sup> Mi tekinthető ilyenkor az első eljárási cselekménynek? Álláspontom szerint azt első eljárási cselekmény, amikor az ellenőrzés során a jogszabálysértés feltárára került. Ha ugyanis ilyen nincs eljárás nem indul, akkor az ügyintézési határidőnek nincs relevanciája. Előfordulhat, hogy az ellenőrzés során például mintavétel történik, amelynek kielemezése huzamosabb időt vesz igénybe. Ezen esetekben csak az eredmény ismeretében állapítható meg a jogszabálysértés ténye, tehát ez lesz a meghatározó időpont. Ha azonban a jogszabálysértés megállapításra került, az ügyintézés azonnali megindításának nincs akadálya.<sup>25</sup> A hivatalból indult eljárások és a

<sup>22</sup> Az tervezett ellenőrzési tevékenységre vonatkozó szabályokat állapít meg az 66/2015. a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló, (III.30.) Korm. rendelet 7-8. §.

<sup>23</sup> A hatósági eljárásokban végzett bizonyításokról bővebben lásd: Boros A 2010.

<sup>24</sup> Ákr. 104. § (3).

<sup>25</sup> Az Ákr. 50. § (6) bekezdése kimondja ugyan, hogy általánosan legfeljebb 8 nap lehet egy eljárási cselekmény teljesítésének határideje, de véleményem szerint ezen szabály alkalmazása hivatalból indított eljárások esetében indokolatlan, csak az eljárás felesleges elhúzását eredményezi.

kérelemre indult eljárások közötti legmarkánsabb különbség a döntések tartalmában fedezhető fel. A hivatalból indult eljárásokban a döntés tartalma jellemzően kétféle lehet egyrészt kötelezettséget megállapító, másrészt szankcionáló. A kötelezettséget megállapító döntés az ügyfél által kötelezően tanúsítandó magatartást határozza meg. Ez a magatartásforma lehet aktív cselekmény, amely általában valamilyen munka elvégzésére irányul, valamint lehet passzív, amikor valamilyen cselekménytől való tartózkodást határozza meg a jogalkalmazó.<sup>26</sup> Ha a hatóság eljárása során a közigazgatás működési rendjét sértő ügyféli magatartást tár fel, jogkövetkezményként határozatban szankciót állapít meg.<sup>27</sup> Egy speciális tartalmú döntéstípus is előfordul a hatósági eljárásokban, amikor jogosultságot állapít meg a hatóság, de egyben szankcionál is. Ez olyan esetekben kerül alkalmazásra, amikor a létesítmény engedély nélkül, vagy attól eltérően került kivitelezésre, de fennmaradása engedélyezhető. Ilyenkor a kivitelezés a jogszabályoknak megfelelő, csak engedély nélkül létesült, vagy engedélytől eltérő, de az eltérés súlya nem igényli az elbontás elrendelését. Annak ellenére tehát, hogy az építmény fennmaradhat, az egy jogszabálysértő magatartás eredménye. Ez jogkövetkezményt kell, hogy maga után vonjon, amely jellemzően a pénzbírság.

### 3. Nyilvántartások

Az eredményes hatósági eljárás alapvető feltétele, hogy a hatóság megfelelő információval rendelkezzen az adott ügy tekintetében. A szükséges információk gyakran az eljárás folyamán kerülnek beszerzésre, tanúvallomások, ügyféli nyilatkozatok alapján. A későbbi eljárások megkönnyítése érdekében célszerű a hatóságoknak az adatokat rendszerezetten gyűjteni és tárolni, mert későbbi felhasználása szükségszerű lehet. Elég, ha csak arra gondolunk, hogy a hatósági ellenőrzések előzetes megtervezése gyakorlatilag lehetetlenné válna olyan adatok hiányában, amelyek az ellenőrizni kívánt tevékenységek, vagy építmények fellelhetőségét tartalmazzák. Ezt a szerepet töltik be a nyilvántartások. Természetesen a nyilvántartások nem csak a hatósági eljárásokban felhasználható adatok tárolását jelentik, gyakran ágazati stratégiai tervezés alapjául is szolgálhatnak.<sup>28</sup>

A nyilvántartások nem csak azért kapcsolódnak jelen tanulmány tárgyához, mert gyakorlatilag szükségszerű elemei egyes hatósági eljárásoknak, hanem mert a nyilvántartásba vétel, és az abból való törlés is hatósági eljárásnak minősül. A vízi-könyvi nyilvántartásokba való bejegyzés és törlés a hatóság kötelezettsége. Alapját a nyilvántartandó jog vagy kötelezettség keletkeztetését, vagy megszűnését

<sup>26</sup> A kötelezettséget megállapító döntéseket a vízügyi igazgatásban összefoglaló néven vízjogi kötelezéseknek nevezik. lásd: a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló, 72/1996. (V.22.) Korm. rendelet, 18. §.

<sup>27</sup> A hatósági eljárások jellemző szankciója a pénzbírság. A vízügyi igazgatásban több formában is kiszabható, pl: a 438/2015. (XII.28.) Korm. rendeletben meghatározott, vízgazdálkodási bírság, vagy a 438/2015. (XII.28.) Korm. rendelet, 35. § szerinti vízvédelmi bírság.

<sup>28</sup> Ehhez nyújthat megfelelő alapot például a vízgazdálkodási nyilvántartás részét képező vízgazdálkodási objektum-nyilvántartás, amely gyakorlatilag az országos, és helyi jelentőségű vizek és vízi létesítmények listáját és főbb adatait tartalmazza.

tartalmazó határozat képezi. Időpontja a határozat véglegessé válását követő 8. nap. A nyilvántartásból történő adatszolgáltatás is hatósági eljárásnak minősül, ezért az arra vonatkozó szabályok rögzítése is szükségszerű. A vízi-könyvi nyilvántartás adatait azok ismerhetik meg, akik érdekeltségüket valószínűsítik, azaz ügyfélnek minősülnek. Ez a szabályozás a hatóság oldalán gyakorlatilag mérlegelési jogot eredményez abban a tekintetben, hogy az érdekeltség fenn áll-e vagy sem. Ez a szabály még az Ákr. hatálybalépését megelőzően került meghatározásra.<sup>29</sup> Az Ákr. az ügyféli minőséget a közvetlen érintettségre alapítja, ezért célszerű a vízügyi nyilvántartások esetében is már ennek figyelembevételével eljárni. A nyilvántartásokhoz kapcsolódó eljárásokban a fentiek mellet az általános eljárási szabályok alkalmazása szükségszerű.

Összegezve tehát azt állapíthatjuk meg, hogy a vízügyi igazgatásban alkalmazott hatósági eljárásokban jellemzően nem találkozunk olyan specifikumokkal, amelyek teljesen önálló eljárási szabályok megalkotását igényelnék. A kisebb, a tanulmányban részben jelzett sajátos szabályoktól eltekintve az általános eljárási szabályokban rögzítettek határozzák meg az eljárás menetét.

---

<sup>29</sup> 72/1996. (V. 22.) Korm. rendelet a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról, 22. § (3) beiktatásra került a 182/2009. (IX.10.) Korm. rendelet szerint.



### Irodalomjegyzék

1. Boros A (2010) *Bizonyítás a közigazgatási eljárásjogban I-II. kötet*, Magyar Közlöny- és Lapkiadó, Budapest.
2. Némethy K (1903) *A közigazgatási eljárás egyszerűsítése*, Pesti Könyvnyomda Részvénytársaság, Budapest.