

Közjogi Szemle 2013/3. szám

Tartalom

Fókusz

Deák Dániel: Adóamnesztia és részrehajló állam

Figyelő

Vincze Attila: Önálló szabályozó szervek – egy alkotmányjogi problémavázlat

Csatlós Erzsébet – Mihálka György: Az emberiség közös öröksége a XXI. században

Bencsik András – Naszladi Georgina: Alkotmányjogi panasz a közigazgatási hatósági eljárásban – avagy a bírósági felülvizsgálat jogorvoslati jellegének alapjogvédelmi relevanciái

Kilényi Géza: Mennyit ér mostanában egy államfő?

Egresi Katalin: Az emberi méltóság a köztársasági olasz alkotmányban és az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Futurum

Láposy Attila: Túl a szerepfelfogáson? – Az ombudsman indítványozási gyakorlatának alapjai és az alkotmányvédelem

Kazai Viktor Zoltán: Kettős nyomás alatt

Franczel Richárd: Kormányzati struktúra és állami vezetők 2010 után (I. rész)

Faktum

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság döntése a miniszterelnök magánlakása előtti tüntetés ügyében (Chronowski Nóra)

Fórum

Beszámoló a Nemzetközi Visegrádi Alap által támogatott Empower Projektről (Jakab Nóra – Kajtár Edit – Zeller Judit)

Contents

Focus

Dániel Deák: Tax Amnesty and the Biased State

Observer

Attila Vincze: Independent Regulatory Agencies – A Sketch of Constitutional Problems

Erzsébet Csatlós – György Mihálka: The Concept of Common Heritage of Mankind in the 21st Century

András Bencsik – Georgina Naszladi: The Constitutional Complaint in Administrative Proceedings, or the Relevance of the Remedial Nature of Judicial Review for the Protection of Fundamental Rights

Géza Kilényi: What Is a Head of State Worth Nowadays?

Katalin Egresi: The Human Dignity in the Constitution of the Italian Republic and the Practice of the Constitutional Court

Futurum

Attila Láposy: Beyond Role Perception – The Ombudsman’s Norm-control Petitions and Constitutional Review

Viktor Zoltán Kazai: Under Double Pressure

Richárd Franczel: Structure of Government and Leaders of the State after 2010 (Part I)

Factum

Metropolitan Court of Public Administration and Labour Ruled on Planned Demonstration in front of the Prime Minister’s Private Residence (Nóra Chronowski)

Forum

About the Empower Project Supported by International Visegrad Fund (Nóra Jakab – Edit Kajtár – Judit Zeller)

Összefoglalók/Summary

Deák Dániel: Adóamnesztia és részrehajló állam

Az utóbbi években Magyarország élen jár az adóamnesztia hirdetésében. Az adóamnesztia politikája azonban kritikával kezelendő. Mivel az adóamnesztia a jogtalan vagyon vagy jövedelem szabályozását szolgáló eszköz, azzal az állam ténylegesen a pénzmosáshoz nyújt

segítségét. Ez a politika nem csak az adófizetői fegyelem szempontjából zavaró, de káros hatással lehet magára az államra is. Az amnesztia bevezetésével az állam felmondja azt a társadalmi megállapodást, amely az adósemlegesség garanciáját jelentené, és biztosítaná a közügyeknek nem önkényes módon történő intézését. A közjogi eszközökkel megerősítendő középosztálynak az adóamnesztia keresztül nyújtott előny a fiskális populizmus egyértelmű megnyilvánulása.

Dániel Deák: Tax Amnesty and the Biased State

In the recent years, Hungary has been eminent in promoting tax amnesty. The policy of tax amnesty, however, has to be criticised. As tax amnesty is a means of regulating illegal property or income, the state itself, in fact, functions as an assistant to money laundering. This policy may not only be disruptive to the taxpayer discipline, but may also adversely affect the state. By introducing amnesty, the state fails to respect the social compact that would provide a guarantee for fiscal neutrality and the non-arbitrary way in which public matters are to be dealt with. Giving privileges through tax amnesty to the middle class that is to be corroborated by public means is a clear manifestation of fiscal populism.

Vincze Attila: Önálló szabályozó szervek – egy alkotmányjogi problémavázlat

Az új magyar Alaptörvény számos intézményes újítást hozott, melyek egyik a független szabályozó hatóságok alaptörvényi szintű szabályozása. A jelen írás arra tesz kísérletet, hogy e szervekkel kapcsolatos legfontosabb alkotmányos dilemmákat vázolja. Egy rövid történeti bevezetőt követően az írás az magyar alkotmányos szabályokat vizsgálja és elemezi különös tekintettel a szabályozóhatósági döntések bírósági kontrolljára, a szabályozó hatóságok demokratikus kontrolljára valamint a szabályozó hatóságok általi jogszabályalkotásra.

Attila Vincze: Independent Regulatory Agencies – A Sketch of Constitutional Problems

The Fundamental Law of Hungary contains a number of novel institutional solutions, including the introduction of independent regulatory agencies, which form a new category of state organs. The present article is an attempt to sketch the most important constitutional dilemmas of regulatory agencies. After a short historical overview, the paper analyses the Hungarian constitutional rules, with special attention to the judicial review of regulatory decisions, the accountability of regulatory agencies, and the law-making of regulatory agencies.

Csatlós Erzsébet – Mihálka György: Az emberiség közös öröksége a XXI. században

Az emberiség közös örökségének koncepciója annak ellenére, hogy évtizedek óta jelen van a köztudatban, a mai napig nem éri el az egyértelmű és kifejezett szabályozás szintjét. A magán-űrtechnológia gyorsuló ütemű fejlődése és a Hold-egyezmény csekély számú ratifikációja veszélyezteteti az emberiség közös örökségének intézményi fenntarthatóságát a világűrben. Amikor az űrben a természeti erőforrások kitermelés megvalósítható lesz, már késő nemzetközi rezsimit létrehozni. A tengerfenék nemzetközi jogi státusát tekintve ugyan találunk néhány kodifikált fogalmi jellemzőt, ám az alig 10 éve megindult hasznosítási gyakorlat mellett sem került arra sor, hogy ezeket pontosítsák, hogy végre kiderüljön: mi a haszna az emberiségnek az örökségének titulált tengerfenékből.

Erzsébet Csatlós – György Mihálka: The Concept of Common Heritage of Mankind in the 21st Century

Notwithstanding that the concept of the common heritage of mankind entered the public discourse decades ago, it has not yet become a subject of clear and express regulation. The rapid development of private space technology and the small number of ratifications to the Moon Agreement endanger the institutional sustainability of the common heritage of mankind in outer space. Once the exploitation of natural resources becomes feasible, it will be too late to establish an international regime. Though the legal regime of the seabed contains a few codified conceptual elements of the common heritage of mankind, they have not been further specified by way of regulation, even in spite of the practice of exploitation and expropriation that has evolved in the course of the last decade. The profit of mankind from its heritage, therefore, remains to be an unanswered question.

Bencsik András – Naszladi Georgina: Alkotmányjogi panasz a közigazgatási hatósági eljárásban – avagy a bírósági felülvizsgálat jogorvoslati jellegének alapjogvédelmi relevanciái

A 2012. január 1-jétől hatályos Alaptörvény, valamint az annak hatására elfogadott Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény egyaránt jelentős változásokat eredményezett az Alkotmánybíróság hatásköreiben. Ezek közül alapjogvédelmi szempontból különös jelentőségű az alkotmányjogi panasz megújítása, amely által a jogintézmény meghatározó szerepet kapott a testület hatáskörei között. E tanulmány szerzői annak a kérdésnek a megválaszolására törekuszenek, hogy az alkotmányjogi panasz alapjogvédelmi szerepe miként nyilvánul meg a közigazgatási hatósági eljárás vonatkozásában. E vizsgálódáshoz azonban elengedhetetlen az alkotmányjogi panaszra vonatkozó hatályos szabályozás, valamint a releváns alkotmánybírósági joggyakorlat elemzése, továbbá a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának jogorvoslati szempontú jellemzése.

András Bencsik – Georgina Naszladi: The Constitutional Complaint in Administrative Proceedings, or the Relevance of the Remedial Nature of Judicial Review for the Protection of Fundamental Rights

The Fundamental Law of Hungary, which came into force on 1 January 2012, and the new Act on the Constitutional Court (Act CLI of 2011) both brought about significant changes in the competences of the Constitutional Court. The renewal of the constitutional complaint procedure bears special relevance for the protection of fundamental rights, owing to which it has come to play a crucial role among the powers of the Constitutional Court. The examines how the constitutional complaint works in the context of administrative proceedings. It analyses the existing legislation on constitutional complaint and the relevant case-law of the Constitutional Court, and explores the remedial features of the judicial review of administrative decisions.

Kilényi Géza: Mennyit ér mostanában egy államfő?

Amikor az oligarchákat – a császárokat, királyokat, nagyhercegeket – fokozatosan, de nem maradéktalanul felváltották a köztársasági elnökök, ez nehéz helyzet elé állította az egykori alkotmányszerkesztőket. Sokan közülük úgy vélték, hogy elegendő az uralkodók számára létrehozott jogintézményeket mechanikusan átmenetni a köztársasági elnökökre, hiszen ez is államfő, meg az is. A tanulmány arra világít rá, hogy a kétféle államfőt nem lehet

összekeverni, noha az ellentmondásos megoldások máig sem tűntek el egészen az alkotmányszerkesztők eszköztárából.

Géza Kilényi: What Is a Head of State Worth Nowadays?

When the oligarchs – emperors, kings and great dukes – were gradually, but not completely, replaced by presidents, the contemporary drafters of constitutions were faced with a difficult situation. Many believed that it would be sufficient to transfer and adopt the legal institutions established for monarchs to republican presidents, considering that both were heads of state. The study reveals that these two types of heads of state should not be confused, but the controversial solutions have not disappeared completely from the inventory of constitution drafters of the present.

Egresi Katalin: Az emberi méltóság a köztársasági olasz alkotmányban és az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az olasz köztársasági alkotmány a liberalizmus, a katolikus kereszténydemokrácia és a szociáldemokrácia eszmerendszerének együttműködésén alapult. Az ideológiák közötti kompromisszum különösen jól látható az alapelvekben, amelyek a jogról alkotott különböző koncepciók mentén számos erkölcsi nézőpontot is tartalmaznak. Az emberi méltóság fogalma a második világháborút követően az olasz alkotmányjogban és az 1946-47 között működő Alkotmányozó Gyűlés munkálataiban öltött doktrinális formát. A különböző politikai erők egyetértésre jutottak a tekintetben, hogy a méltóság fogalmának létezik egy individuális perszonális – és egy közösségi értelme. Az Alkotmánybíróság későbbi tevékenysége során az „egyenlő társadalmi méltóság” fogalmát kiterjesztette a diszkrimináció tilalmán túl az esélyegyenlőség számos esetére is.

Katalin Egresi: The Human Dignity in the Constitution of the Italian Republic and the Practice of the Constitutional Court

The Constitution of the Italian Republic is the mixture of political ideologies of liberalism, catholic Christian-Democracy and Social Democracy. This compromise is visible in the fundamental values, which, on the base of philosophy of law, contain some moral viewpoints. The concept of human dignity was elaborated after the Second World War in constitutional law and during the constituting process by Constitution-Making Assembly (1946-47). The political forces agreed that dignity had a twofold meaning – it can be used both in an individual and a communitarian sense. The Constitutional Court has extended the concept of “equal social dignity” to non-discrimination and to various cases of equal opportunity.

Láposy Attila: Túl a szerepfelfogáson – Az ombudsman normakontroll indítványozása és az alkotmányvédelem

A tanulmány meg kívánja világítani azt, hogy milyen tartalmi, funkcionális jellegű alkotmányjogi megfontolások állhatnak az alapjogi biztos indítványozási gyakorlata mögött. A vizsgálódás ezen belül alapvetően két, összefüggő kérdéskörre koncentrált: a közvetlen, vizsgálat nélküli normakontroll kezdeményezésre, valamint az alkotmányvédelmi aspektusú indítványozásra. Alkotmányjogi érvekkel igyekszem írásomban igazolni azt, hogy az ombudsman utólagos normakontroll kezdeményezésre irányuló, másfél éves, konkrét indítványokból építkező gyakorlata nem egy konkrét alapjogi biztos időleges, „aktivista” szerepfelfogásának terméke. Ellenkezőleg, annak fenntartása továbbra is, az ombudsman

személyétől függetlenül szükségszerű, így arra a biztosoknak a jövőben következetesen törekedniük kell. E feladat ellátása, ezen belül a közvetlen indítványozás, illetve az alkotmányvédelem fenntartása nem időszakos, személyhez tapadó „vívmány”. Az egyszemélyes alkotmányos intézményként működő ombudsmanok esetében ugyan a szerepfelfogás különös jelentőségű, de nem vezethet a normakontroll indítványozási jog gyakorlásának elhagyásához, kiüresítéséhez. A tanulmány annak bemutatására törekszik, hogy az országgyűlési biztosi intézmény jogállásának, a jogosultság alkotmányos alapjának változatlansága mellett az indítványozói kör változása sem indokolhatja az eddig követett alapvetésekkel és szempontokkal való szakítást a jövőben.

Attila Láposy: Beyond Role Perception – The Ombudsman’s Norm-control Petitions and Constitutional Review

The study gives a brief overview of substantial and functional considerations that may lie behind the petition practice of the commissioner for fundamental rights. The analysis focuses to two interrelated issues, namely (1) to direct initiatives that lack preliminary investigation, and (2) to petitions to protect constitutionality. The author seeks to verify by way of constitutional arguments that the ombudsman’s one and a half years petition practice is not a result of the commissioner’s activist role perception. It is rather a legal necessity that is independent from the person in office, and it is the responsibility of future ombudsmen to make every effort to maintain and develop this practice. As the ombudsman is a one-man constitutional institution, primarily in the service of individual fundamental rights protection, the role perception is admittedly a crucial and determining factor. Nevertheless, the exercise of the competence to initiate an abstract norm-control procedure should not depend on the individual’s role perception, who actually fills the office.

Kazai Viktor Zoltán: Kettős nyomás alatt

Az Alaptörvény hatálybalépése óta az Alkotmánybíróság kettős nyomás alatt van: egyrészt a megváltozott normaszöveget kell érvényre juttatnia, miközben még mindig köti a korábbi gyakorlatában kidolgozott dogmatika. Az új alkotmányos norma bizonyos rendelkezéseinek célja, hogy befolyást gyakoroljanak a testület gyakorlatának jövőbeli alakulására. Ezek az előírások komoly kockázatokat rejtenek magukban, és mivel az értelmezés és az alapjogvédelmi szint között szoros a kapcsolat, azok alkalmazása potenciálisan az alapjogok garanciáinak leépítését eredményezi. Ez nem csak elméletileg, hanem a gyakorlat alapján is alátámasztható, ha megvizsgáljuk a jogalkotás legújabb jelenségeit vagy az alkotmánybírósági gyakorlatot. A testület feladata most az, hogy magától a normaszövegtől óvja meg az alapjogok eddig elért védelmi szintjét.

Viktor Zoltán Kazai: Under Double Pressure

Since the entry into force of the new Fundamental Law, the Constitutional Court is under double pressure: it has to enforce the new constitutional text, but it is bound by its formal practice. Certain provisions of the new text indicate an intention to guide interpretation by the Court. These norms carry with themselves a serious risk: given that there exists a close connection between interpretation and the level of protection of fundamental rights, their application may undermine the guarantees of such rights. This assumption can be substantiated with both theoretical and practical arguments, if we consider the recent legislative measures or the practice of the Constitutional Court. Now the task of the Court is to save the acquired level of fundamental rights protection from the constitutional text itself.

Franczel Richárd: Kormányzati struktúra és állami vezetők 2010 után (I. rész)

A második Orbán-kormány 2010-es megalakulása után egy jelentősen átalakított kormányzati struktúra kialakítása mellett döntött. A tanulmány az új struktúra legfőbb jellemzőit, számadatait, szervezeti és személyzeti változásait mutatja be. A kiindulópontot az új miniszteriális struktúra vizsgálata jelenti: a tárcák száma csökkentésének előnyei és kockázatai, egyes minisztériumok megszüntetésének és visszaállításának okai, a kormányzati szerkezet jogi és politikai aspektusai, és a politikai és szakmai vezetők jogi státusza jelenti.

Richárd Franczel: Structure of Government and Leaders of the State after 2010 (Part I)

After its establishment in 2010, the second Orbán Government decided to create a substantially modified governmental structure. This study reveals the main characteristics, numerical data as well as the organizational and personal changes of this new structure. The starting point of the investigation is the new ministerial structure: the benefits and risks of reducing the member of ministries, the reasons of removal or restoration of selected ministries, the legal and political aspects of governmental structure, and the legal status of political and professional leaders.