

## A TÖRVÉNYHOZÁSI TEVÉKENYSÉG ROMÁNIA SZOCIALISTA KÖZTÁRSASÁGBAN

A törvényhozási tevékenység síkján a szocialista demokratizmus elmélyülése több főirányban nyilvánul meg.

Elsősorban egymást követő intézkedésekben, amelyek abból a felfogásból erednek, hogy a szocialista demokrácia tökéletesítése a sokoldalúan fejlett szocialista társadalom kiteljesülésének velejárója. Az államhatalom legfőbb szerve, a Nagy Nemzetgyűlés törvényhozási tevékenységi körét is állandóan bővítjük. Ilyenképpen ez a szerv, amelyet az egész nép választ általános, egyenlő, közvetlen és titkos szavazattal, és amely nemzeti síkon a legmagasabb fokon valósítja meg az állami vezetést, egyre nagyobb súlyt kapott az állami életben, és arra hivatott, hogy mind nagyobb tekintéllyel hallassa szavát a legfontosabb gazdasági, kulturális és társadalmi kérdések megoldásában. Amint arra Nicolae Ceaușescu elvtárs rámutatott: „Mindezt szorosan egybe kell kapcsolni a munkásosztály, az egész nép aktív részvételével a társadalom vezetésében, mivel a szocialista demokrácia csak így bizonyulhat a világ legfejlettebb demokráciájának.“ (*Előadói beszéd az ideológia, a politikai és kulturális-nevelő tevékenység terén dolgozó pártaktív munkatanácskozásán — 1971. július 9. Bukarest, 1971. 37.*)

A Nagy Nemzetgyűlés törvényhozási ügykörét illetőleg a román Alkotmány elve az, hogy azoknak a társadalmi viszonyoknak a köre, amelyeket a Nagy Nemzetgyűlés ilyen úton szabályozhat, korlátlan. Más szóval az alkotmányos elvek tiszteletben tartása mellett törvénnyel, természetére való tekintet nélkül, bármely társadalmi viszony szabályozható. E viszonyok törvényi szabályozásának csak a módját korlátozza az Alkotmány.

A törvényhozás tevékenységi körére vonatkozó ezen felfogásával Alkotmányunk az ellentétes póluson helyezkedik el azokkal a rendszerekkel szemben, amelyek a parlament szerepének csökkentésére törekedve a törvényhozás tevékenységi körét korlátozzák. A román szocialista jog a Nagy Nemzetgyűlés egyetemes szabályozó hivatottságának bevezetésével határozottan körvonalazza e legfőbb államhatalmi szerv jellegét és elsődrendű szerepét az országunkban folyó jogszabályozó tevékenységben.

Az a törekvés, hogy a Nagy Nemzetgyűlés törvényhozási ügyköre mint a társadalmi viszonyok szabályozásának módja mind erőteljesebben jusson érvényre, abban a tényben is megnyilvánul, hogy Románia Szocialista Köztársaság 1965. augusztus 21-i Alkotmánya az 1948. évi és az 1952. évi alkotmányoknál nagyobb számú olyan területet jelöl meg, amelyben a törvényhozó szerv közreműködése szükséges oly értelemben, hogy a vonatkozó társadalmi viszonyok szabályozása csak törvényerejű szabályok útján történhet, nem pedig az államigazgatási szervek által hozott jogszabályok útján is. Az Alkotmány 43. szakasza felsorolja azokat az intézkedéseket, amelyek a törvényi szabályozás körébe tartoznak. Elsősorban azt

az előírást tartalmazza, hogy a Nagy Nemzetgyűlés szavazza meg és módosítja az Alkotmányt. Ez azt jelenti, hogy a társadalmunk gazdasági és osztályrétegződésére, az állam szervezetére és működésére, valamint az állampolgári jogokra és kötelességekre vonatkozó alapvető társadalmi viszonyok szabályozása csak törvény útján történhet. A többi társadalmi viszonyok, amelyek az Alkotmány 43. szakasza értelmében a törvény alá esnek, a választási rendszerrel, az állami tervvel és költségvetéssel, a Minisztertanács, a minisztériumok és a többi központi államigazgatási szerv, az igazságszolgáltatási szervek és az ügyészség szervezetével és működésével, az állam területének közigazgatási megszervezésével, a törvények módosítását maguk után vonó nemzetközi egyezmények ratifikálásával és felmondásával kapcsolatosan. Az Alkotmány 43. szakaszában foglaltakon kívül a társadalmi viszonyok egy másik csoportját más alkotmányos rendelkezések vonják a törvényhozás alá. Ide vonatkozik az Alkotmány 16. szakasza, amelynek értelmében az állampolgárság elnyerését és elvesztését törvény szabályozza; 30. szakasza, amely szerint a vallásfelekezetek szervezetét és működését törvény szabályozza; 31. szakasza, amely kimondja, hogy egyetlen személy sem helyezhető vizsgálati fogságba vagy letartóztatásba, hacsak nincsenek ellene bizonyítékok vagy alapos gyanúok arra vonatkozólag, hogy törvény által meghatározott és büntetendő cselekményt követett el. Természetes, hogy miután az Alkotmányban a törvényhozási szabályozás számára fenntartott területeken az ilyen szabályozás megtörtént, az államigazgatási szervek az ide tartozó adott társadalmi viszonyt ugyancsak szabályozhatják a törvény alkalmazásához szükséges feltételek részletezése céljából, azzal a megszorítással, hogy szabályaik ne hájgák át törvénnyel megszabott hatáskörük korlátait, egyszersmind tartsák tiszteletben a törvény vonatkozó rendelkezéseit.

Egy másik irány, amelyben kifejezésre jut a szocialista demokratizmus, a törvényhozási tevékenység szakadatlan javítása s a széles néptömegek akaratanak mind hívebb tükrözése, szükségleteiknek a leginkább megfelelő megoldások elfogadása útján valósul meg. Országunkban a tömegeknek a törvényhozási tevékenységbe való közvetlen bevonására különböző gyakorlatok körvonalazódnak; ezek arra hivatottak, hogy megkönnyítsék a törvények kezdeményezésében való részvételüket, s lehetőséget nyújtsanak arra, hogy hallassák szavukat a fontosabb törvénytervezetekre vonatkozólag, mielőtt a Nagy Nemzetgyűlés megszavazná őket, továbbá hogy hatékony ellenőrzési eszközökkel rendelkezzenek azok alkalmazását illetően.

A szocialista Romániában a törvénykezdeményezés egyike a törvényhozási eljárás azon szakaszainak, amelyben a tömegek részvétele mind erőteljesebben nyilvánul meg. E célból több eljárást is felhasználnak.

Egyfelől, az Alkotmány biztosította kérelmezési jogukat érvényesítve, az állampolgárok közvetlen törvényhozási javaslatokkal fordulhatnak a törvénykezdeményezési jog gyakorlására hatáskörrel rendelkező szervekhez, azaz a Nagy Nemzetgyűléshez, a Minisztertanácshoz és a Nagy Nemzetgyűlés állandó bizottságaihoz, az ezek hatáskörébe tartozó javaslatok esetén. Hasonlóképpen, egy vagy több választó indítványára, a megkeresett képviselő, másik 34 képviselővel együtt, kezdeményezheti a törvényjavaslatot.

Másfelől, a különböző tömeg- és közösségi szervezetek a maguk tevékenységi körében törvényhozási javaslatokat terjeszthetnek elő a törvénykezdeményezés jogával felruházott, említett tényezők valamelyikéhez, némelykor pedig maguk is fel vannak ruházva azzal a képességgel, hogy egyes jogszabályok kidolgozásában részt vegyenek. Ebben a helyzetben van például a Romániai Szakszervezetek Általános Szövetsége és a Szakszervezetek Országos Szövetségének Tanácsa. Említésre

érdemes az is, hogy az 57/1968. számú törvény értelmében a néptanácsoknak mint kövéfkezetesen demokratikus választási rendszer alapján megválasztott és minden tevékenységükben a tömegekkel szoros kapcsolatban levő helyi államhatalmi szervezeteknek feladata az, hogy a helyi érdekű, valamint a hatáskörük alá tartozó közigazgatási-területi egységben felmerülő köztársasági érdekű gazdasági és társadalmi-kulturális kérdéseket elemezzék, és ha saját hatáskörükbe tartoznak, megoldják őket, ellenkező esetben javaslattal fordulhatnak az illetékes szervezetekhez, beleértve a Nagy Nemzetgyűlést is.

Végül a tömegek részvétele a törvénykezdeményezés jogának gyakorlásában abban a tényben is megnyilvánul, hogy az ország gazdasági, társadalmi-kulturális és politikai életében nagy fontosságú törvények tervezetét, még mielőtt a Nagy Nemzetgyűlés elé terjesztenék, nyilvános vitára bocsátják, s ennek során az állampolgárok és szervezetek észrevételeket, javító célzatú javaslatokat és indítványokat tehetnek. Így például az állami terv elfogadását megalapozó előkészítő munkálatok a gazdasági szervezetek és vállalatok alkalmazottainak összességét átfogó mozgósítás eredményeként jelentkeznek. Különösen lelkes nyilvános megvitatások előzték meg országunk 1948., 1952. és 1965. évi alkotmányainak kidolgozását a Nagy Nemzetgyűlés keretében, továbbá a gazdasági élet vezetésének és megszervezésének megjavítását célzó intézkedéseket (22/1967. számú törvény) csakúgy, mint a büntető és a büntető eljárási törvénykönyvek megszavazását 1968-ban, az ország területének közigazgatási megszervezésére, a közoktatásra, a néptanácsok szervezésére és működésére vonatkozó törvényeket, 1970-ben a szocialista egységekben a munkaszervezésre és a munkafegyelemre vonatkozó törvényt, a mezőgazdaságban a termelés és a munka szervezéséről szóló törvényt, 1972-ben a külkereskedelmi tevékenységre vonatkozó törvényt, a vízgazdálkodási törvényt, a közösségi ellenőrzés szervezésére és működésére vonatkozó törvényt. Egyebek mellett ezután kerül sor az új munkatörvénykönyv megvitatására.

A törvényhozási eljárásnak egy másik szakasza — amelyben az utóbbi időben mindinkább meghonosodtak oly célzatú gyakorlatok, hogy behatóbbá tegyék a tömegek közvetlen részvételét a Nagy Nemzetgyűlés tevékenységében — a törvényjavaslatok megvitatása ennek állandó bizottságai előtt. E szempontból különlegesen kifejező az, hogy a Nagy Nemzetgyűlés állandó bizottságaiban megvitatásra kerülnek az állampolgároknak a nyilvános vitára bocsátott különböző törvénytervezetekkel kapcsolatos javaslatai és indítványai, továbbá az érvényben levő törvényekre vonatkozó észrevételei. Hasonlóképpen, a szakembereknek és a különböző közösségi szervezetek képviselőinek a meghívása is megfelelő keretet nyújt a Nagy Nemzetgyűlés állandó bizottságai és az állampolgárok közötti közvetlen kapcsolat megeremtéséhez.

A tömegek közvetlen bevonása a törvényhozási tevékenységbe szokásossá vált a törvényjavaslatoknak a Nagy Nemzetgyűlés plénumában folyó vitája keretében is oly formában, hogy az ülésekre a képviselőkön kívül meghívják bizonyos állami szervek, gazdasági, tudományos és kulturális szervezetek, közösségi szervezetek azon képviselőit, akiknek a megvitatott kérdésben elismert tekintélyük van. Így például a Nagy Nemzetgyűlés 1962 májusában tartott ülésén, amelyen az 1/1962. számú törvényt megszavazták, 11 000 meghívott vett részt, s közülük sokan felszóltak. A Nagy Nemzetgyűlés III. ülészakán, amelyen Románia Szocialista Köztársaság Alkotmányát szavazták meg, több mint 2500 meghívott vett részt: munkások, parasztok és értelmiségiek az ország minden tájáról, a munkásmozgalom régi harcossai, párt- és állami aktivisták, a közösségi szervezetek aktivistái, tudományos és kulturális személyiségek, tábornokok.

Annak biztosításában, hogy a Nagy Nemzetgyűlés törvényhozási tevékenysége híven tükrözze a tömegek akaratát, különös fontossága van képviselők és választók állandó kapcsolatának; ez arra hivatott, hogy lehetővé tegye a szakadatlan információcserét, a tömegek sorából kiinduló és az államhatalom legfelső szervéhez közvetített alkotó gondolatok, javaslatok és indítványok erőteljes áramlását. Hogy az eszméknek és a véleményeknek ez az átszűremlése a képviselőknek a választókkal való gyakori találkozási, a velük folytatott levelezés, a saját és a Nagy Nemzetgyűlés tevékenységére vonatkozó kötelező beszámoló útján minél alaposabban és gyümölcsözőbbé válják, az 1965. évi Alkotmány biztosítja a választóknak a képviselők visszahívásához való jogát, egyszersmind ezt a jogot az 1952. évi Alkotmánynál szabatosabban szabályozza, leszögezvén, hogy gyakorlása ugyanazon eljárás szerint történik, mint a képviselő jelölése és megválasztása.

A szocialista demokratizmus, azon intézkedések mellett, amelyek a tömegeknek a törvényhozási tevékenységben való részvételét hivatottak behatóbbá tenni, feltételezi e tevékenység technikai színvonalának állandó javítását is. Ahhoz, hogy a törvénnyel elrendelt intézkedések a társadalom szükségleteinek megfeleljenek, nemcsak az szükséges, hogy azok a nép akaratának hiteles megnyilvánulásai legyenek, hanem az is, hogy egyszersmind ezen akarat valóra váltásának olyan módzatait is megállapítsák, amelyek a lehető leghatékonyabbak és leggyakorlatibbak, legésszerűbbek és leggazdaságosabbak. E szükségesség kielégítésére országunk jogrendszerében számos olyan rendelkezés elfogadására került sor, és sok olyan parlamenti gyakorlat honosodott meg, amely a már megmutatkozott sikerek folytán biztosította gyakori alkalmazásuk kilátását a jövőben.

E vonatkozásban a Román Kommunista Párt 1967. decemberi Országos Konferenciájának irányelvei alapján új munkamódszerként bevezették a Nagy Nemzetgyűlés tevékenységében a nyílt ülészek rendszerét: az államhatalom legfőbb szerve plenáris üléseken és állandó bizottságokban folytatja munkálatait; az ülészek időtartama hosszabb, mint az eddigieké. Az új rendszer lehetőséget nyújt arra, hogy a Nagy Nemzetgyűlés tanácskozásain szereplő kérdések tekintetében alaposabb tárgyalásokat rendezzenek, elmélyültebben tanulmányozzák őket és szélesebb körben vegyék igénybe a szakértők véleményét.

Ugyancsak e törekvés irányában halad az állandó bizottságok szerepének növekedése a törvényhozási tevékenységben. Ebből a szempontból elsősorban azt kell hangsúlyoznunk, hogy mind az 1969-ben bekövetkezett alkotmánymódosítás, mind a Nagy Nemzetgyűlés működési szabályzatának javító célzatú változásai bővítették az állandó bizottságok ügyköreit. Ilyenformán az állandó bizottságok nemcsak arra hivatottak, hogy, mint az 1969-es módosítások előtt, csak a törvényjavaslatokra és a Nagy Nemzetgyűlés elnöke által eléje terjesztett kérdésekre, valamint a törvényerejű rendeletekre vonatkozólag adjanak véleményezést, hanem a Nagy Nemzetgyűlés vagy az Államtanács megbízásából bármely meghozandó rendelet, határozat vagy egyéb aktus tervezetere vonatkozólag is. Másrészt az Alkotmányba és a Nagy Nemzetgyűlés működési szabályzatába az Alkotmánybizottságra vonatkozólag 1969-ben beiktatott sajátos rendelkezések eredményeként — a múlttal szemben, amikor ez a bizottság csak a törvények alkotmányosságáról volt illetékes véleményezést adni — jelenleg ez irányú ügyköre kiterjed a törvények és a törvényerejű rendeletek javaslataira is, amennyiben előbbiekkal kapcsolatban a Nagy Nemzetgyűlés Irodája, az utóbbiakkal kapcsolatban pedig az Államtanács hozzá fordul véleményezésért.

Egy újabban kialakult gyakorlat, amely a hazánkban folyó törvényhozási tevékenység keretén belül az állandó bizottságok megnövekedett szerepére utal, a

nemzetközi egyezmények elbírálása, még azok aláírása előtt; az államhatalom legfőbb szervének tehát lehetősége nyílik arra, hogy e tekintetben nemcsak az aláírás után, a ratifikálási eljárás folyamán, hanem már az egyezmények kidolgozása közben is kifejezésre juttassa álláspontját.

A Nagy Nemzetgyűlés állandó bizottságai, a múlttal szemben, következetesebben gyakorolják azon ügykörüket, hogy a Nagy Nemzetgyűlés segítségére legyenek az alárendelt szervekre vonatkozó ellenőrzési jogának érvényesítésében, és már eddig több állami szerv tevékenységét elemezték, majd az észleltekről a Nagy Nemzetgyűlést tájékoztatták. E vonatkozásban 1969-től kezdve elemezték az ügyészség és a Legfelsőbb Törvényszék tevékenységét, a Belkereskedelmi Minisztérium, az Élelmiszeripari Minisztérium, a Közlekedésügyi és Távközlési Minisztérium s az Oktatás- és Nevelésügyi Minisztérium tevékenységének különböző vonatkozásait.

Meg kell jegyeznünk azonban, hogy a Nagy Nemzetgyűlés állandó bizottságai szerepének növekedése alkotmányjogi rendszerünkben nem azt jelenti, hogy e bizottságok a parlament törvényhozó tevékenységét helyettesítsék. A szocialista Romániában a Nagy Nemzetgyűlés állandó bizottságainak szerepe a törvényhozási tevékenységben, minden fontossága mellett, csak a Nagy Nemzetgyűlésben vita alá bocsátandó törvényjavaslatok tanulmányozására, az ezekről készített jelentések és véleményezések előterjesztésére, valamint a hatáskörükbe tartozó kérdésekben a törvénykezdeményezés jogának gyakorlására terjed ki. Véleményalkotásuk semmi esetre sem olyan jellegű, hogy az joghatásokkal járó határozatok elfogadásához vezethetne anélkül, hogy ezeket a Nagy Nemzetgyűlés teljes ülészakán megvitatta és elfogadta volna.

Országunkban a törvényhozási tevékenység tökéletesítése síkján különösen fontos intézkedés az, amellyel az 1971. október 22-i 15. számú törvény létrehozta a Törvényelőkészítő Tanácsot mint az Allamtanács mellett működő, tanácsadó jellegű szakosított szervet, amelynek feladata az, hogy a párt és az állam törvényhozási politikájának megvalósítása céljából az állami szervek segítségére legyen a törvényhozás előkészítésére, egyeztetésére és rendszerezésére irányuló tevékenységben.

Annak érdekében, hogy ez az újonnan létesített szerv hatékonyan tevékenykedhessen, a törvény fontos ügykörökkel ruházta fel, amelyek közül a fontosabbak a következők:

— tanulmányokat készít az érvényben levő jogszabályoknak a gazdasági és társadalmi élet fejlődése követelményeivel való megegyezéséről; a kezdeményező szervek által előkészített jogszabálytervezeteket megvizsgálja szükségességük és megalapozottságuk, valamint a törvényhozási technika szempontjából; tanulmányokat készít és javaslatokat terjeszt az illetékes szervek elé a törvényhozás tökéletesebbé tétele céljából;

— elkészíti és az Allamtanácsnak jóváhagyás végett előterjeszti az összes jogszabályok tervezeteinek előkészítésére és rendszerezésére vonatkozó általános törvényhozás-technikai metodológiát;

— véleményezéssel látja el a törvényjavaslatokat, a törvényerejű jogszabályokat tartalmazó rendeletek és a szabályozó jellegű minisztertanácsai határozatok javaslatait.

A törvények, a törvényerejű szabályokat tartalmazó rendeletek és a Minisztertanács szabályozó jellegű határozatainak a javaslatait kötelező módon alá kell vetni a Törvényelőkészítő Tanács véleményezésének, még mielőtt az illetékes szerveknek elfogadásra előterjesztenék őket. A Törvényelőkészítő Tanács véleményezése minden esetben csak tanácsadó jellegű.

A kifejtettek során csak néhány vonatkozását ismertethettük annak a fontos szerepnek, amelyet a törvényhozás Románia politikai életében betölt. Bemutatása mégis elegendő ahhoz, hogy kitűnjék az arra irányuló törekvés, hogy a törvényhozás a nép akaratának fő és legerősebb kifejezési formájává váljék. A Nagy Nemzetgyűlés törvényhozási tevékenységének fontossága szüntelenül növekszik; Romániában a törvényhozás szerve mind kiterjedtebb szerephez jut. Sok más államtól eltérően, ahol a parlament befolyásának hanyatlása észlelhető, a szocialista Romániában a történelmi fejlődés a Nagy Nemzetgyűlés szerepének megszi-  
lárdulási folyamatában és állandó növekedésében is konkretizálódik. Amint azt Nicolae Ceaușescu elvtárs hangsúlyozta a Román Kommunista Párt 1965. évi IX. kongresszusán előterjesztett beszámolójában: A szocialista demokratizmus kifejezé-  
seként a Nagy Nemzetgyűlés a nép legkiválóbb fiaiból — munkásokból, parasz-  
tokból, értelmiségiekből és a dolgozók egyéb kategóriáiból tevődik össze. Ez az államhatalom legfőbb szerve és az ország egyetlen törvényhozó szerve.



Szabó Gyula:  
Any a gyermekével