
A román kétkamarás parlament sajátosságai – szimmetrikus bikameralizmusból az aszimmetrikus bikameralizmusba

Nagy Gellért*

Románia 1991. évi Alkotmánya a törvényozó hatalmat két kamarában szervezve szabályozza. Ugyanakkor, az eredetileg szimmetrikus bikameralizmus a 2003. évi alkotmánymódosítás során aszimmetrikus bikameralizmussá vált, így megteremtve a reflektáló és döntő ház fogalmait. Az elfogadott törvények ennek következtében immár a két ház sajátos együttműködésének eredményeként születnek meg. Ugyanakkor, az alkotmánymódosítás következtében, a törvényekkel szemben egy új, formai alkotmányossági követelmény is kialakult, ahogyan az levezethető az Alkotmánybíróság esetgyakorlatából is. A bikameralizmus elve tiszteletben tartásának e követelménye értelmében a döntő ház nem eszközölhet jelentős módosításokat a reflektáló ház által elfogadott változatban. Jelen kutatás a román kétkamarás parlament sajátosságait e fentebb vázolt elemek mentén kívánja röviden bemutatni.

Kulcsszavak: kétkamarás parlament, reflektáló ház, döntő ház, aszimmetrikus bikameralizmus

Peculiarities of the Romanian Bicameral Parliament – From Symmetrical Bicameralism to Assymetrical Bicameralism

The 1991 Constitution of Romania organises the legislative power in two chambers. Nevertheless, the originally symmetrical bicameralism was transformed into an asymmetrical bicameralism by the 2003 constitutional amendment, thus creating the concepts of reflecting and deciding chambers. As a result, the adopted laws are now the result of a specific collaboration between the two houses. At the same time—as a consequence of the constitutional amendment—a new, formal constitutionality requirement has been introduced, as one can deduce from the case law of the Constitutional Court. Under this requirement, the deciding house may not make any significant change to the version adopted by the reflecting house. The present contribution aims to briefly illustrate the specificities of the Romanian bicameral parliament along these elements outlined above.

Keywords: bicameral parliament, reflecting house, deciding house, asymmetric bicameralism

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2025.1.68>

* Közép-európai Akadémia gyakornoka, megbízott oktató Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem, PhD-hallgató a Miskolci Egyetemen.

1. Kétkamarás parlament fogalma és történeti alakulása

Kétkamarás parlamentek alatt azon törvényhozó szerveket értjük, amelyek két testületbe szerveződve működnek. E modell szükségességének megalapozása John Stuart Milltől eredeztethető, aki kiemelte, hogy az egyik ház hatalmát tulajdonképpen csak egy másik ház képes megfelelően ellensúlyozni. A szakirodalomban Mill e gondolatára a „*törvényhozó hatalom belső megosztása szükségességének*” érveként szoktak hivatkozni.¹

Szente Zoltán értelmezésében a kétkamarás parlamentek alábbi típusai különíthetők el: (a) történeti (arisztokratikus) felsőházak, mint például napjainkban a Lordok Háza az Egyesült Királyságban, (b) korporatív második kamarák, például a Benito Mussolini alatti olasz parlament alsóháza vagy az 1938. évi román Alkotmány rendelkezései alapján létrejött Képviselőház, (c) szövetségi államok második kamarái, (d) területi érdekek képviselőit létrehozott második kamarák, mint például a jelenlegi olasz Szenátus és (e) népképviselői felsőházak.²

A 20. század elején a kétkamarás parlamenti modell volt az elterjedtebb, ám a második világháborút követően „*néhány elismert demokráciájú ország megszüntette a törvényhozás második kamaráját.*”³ Napjainkban a kétkamarás parlamentek elsősorban a föderális államokban jelennek meg, míg az egységes államok inkább az egykamarás megoldást preferálják.⁴ Ugyanakkor, e tendencia nem zárja ki, hogy egységes államok is a kétkamarás megoldás mellett döntsének, mint ahogyan azt jól tükrözi Románia esete is. Az egységes államok ezen opcióját egyes szerzők az alkotmányos hagyományok iránt tanúsított tisztelettel magyarázzák.⁵ Ugyanakkor, fontos kiemelni, hogy egységes államokban a kétkamarás megoldás más alapokon nyugszik, mint a föderális államok esetében. Egységes államokban a kétkamarás parlamentek elvi alapja, hogy a hatalom szétválasztása már a parlament megszervezésében és működésében is jelentékeny módon tettenérhető krll legyen.⁶

Genoveva Vrabie és Marius Balan az egykamarás parlament mellett szóló érvekként említik, hogy e megoldás sokkal inkább összhangban van a nemzeti szuverenitás egységességének elvével, továbbá kiküszöböli a két ház közti versenyből fakadó negatív hatásokat⁷ és anyagi nehézségeket, valamint mindazon helyzeteket, amikor a két ház olyannyira függ egymástól, hogy az kétes megoldások elfogadásához vezetne.⁸ Ezzel szemben a kétkamarás modell javára a szerzők

¹ Szente Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba*, Budapest, Atlantisz Kiadó, 1998, 73. o.

² *Uo.*, 77–90. o.

³ *Uo.*, 72. o.

⁴ Vrabie Genoveva – Balan Marius: *Organizarea politico-etatică a României*, Iași, Institutul European, 2004, 81. o.

⁵ Enache Marian: *Proceduri parlamentare*, București, Editura Universul Juridic, 2013, 15. o.

⁶ Muraru Ioan – Constantinescu Mihai: *Drept parlamentar românesc*, București, Editura All Beck, 2005, 72. o.

⁷ Ilyen negatív hatásként említhető egyes törvények elfogadásának késleltetése. E tekintetben azonban bizonyos szerzők úgy vélik, hogy a késlekedés elsősorban a vitatott, illetve kiemelt jelentőségű területeken merül fel leginkább. E területeken ugyanakkor végképp fontos lehet annak elkerülése, hogy egyetlen ház kezében összpontosuljon minden hatalom. Részletekért lásd: *Uo.*, 74–75. o.

⁸ Vrabie – Balan: i.m., 82. o.

kiemelik a törvények alaposabb megvitatásának lehetőségét, valamint az alkotmányos tradíció megőrzését, tiszteletben tartását.⁹

A kétkamarás parlamentek esetében – hatásköreik és működésük alapján – alapvetően két különböző modellt lehet elkülöníteni: a szimmetrikus és az aszimmetrikus kétkamarás parlamenteket. A két modell alapján alakultak ki a szimmetrikus és asszimmetrikus bikameralizmus elvei. A szimmetrikus bikameralizmus elve azon kétkamarás parlamentekre utal, amelyeknél a két ház azonos feladat- és hatáskörökkel rendelkezik. Ezzel szemben aszimmetrikus bikameralizmus áll fenn minden olyan esetben, amikor a parlament két házának feladatai és hatásköreik között valamelyes eltérés figyelhető meg, tehát hatáskörmegosztás fedezhető fel. Az eltérő hatalommal bíró, aszimmetrikus bikameralizmus mellett szóló érvként megemlíthető, hogy e modell elkerüli annak lehetőségét, hogy bármelyik ház mintegy „*abszolút vétőjoggal*” rendelkezzen és így képessé váljon a törvényhozás megakadályozására, mintegy „*alkotmányos patthelyzetet*” okozva.¹⁰

Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy függetlenül a választott kétkamarás modelltől, a parlament monopóliuma nem sérül, hiszen a házak „*ugyanazon állami szerv, egyazon parlament két részét alkotják.*”¹¹ Ugyan a román kétkamarás rendszerben a két ház szervezési és működési autonómiával rendelkezik,¹² ám a parlament egységes szerv marad, tehát a házak „*minden önállóságuk ellenére ugyanazon szerv két részét alkotják.*”¹³

2. A román kétkamarás parlament sajátosságai

Romániában a kétkamarás rendszernek jelentős alkotmányos hagyománya van. E megoldás már 19. századtól fennáll, leszámítva az 1946-1989 közti időszakot, amikor „*diktatórikus politikai akarat*” egykamarássá alakították a törvényhozást.¹⁴ Az alkotmányjogi szakirodalomban kialakított nézetek értelmében a román „*kétkamarás megoldás nem pusztán egy hagyomány kifejeződése, hanem intézményi szükséglet is a törvényhozási eljárás optimalizálása végett, kiemelten a törvények minőségének biztosítása és a hatalom egyetlen ház kezében való összpontosulásának elkerülése érdekében.*”¹⁵ A rendszerváltást követően éppen ezért már az 1990. évi 92. törvényrendelet – amely az 1990. évi parlamenti és a köztársasági elnöki választást szabályozta – 3. cikkében visszavezette a kétkamarás megoldást.¹⁶

⁹ *Uo.*

¹⁰ Szente: i.m., 97. o.

¹¹ Varga Attila: *Román alkotmányjog*, Budapest–Kolozsvár, Forum Iuris Könyvkiadó, 2019, 351. o.

¹² Enache: i.m., 18. o.

¹³ Szente: i.m., 96. o.

¹⁴ Enache: i.m., 16. o. Az 1946. évi 2218. rendelet úgy határozott egyetlen törvényhozó testület létrehozásáról, hogy az 1923. évi Alkotmányt – amely a bikameralista megoldást tartalmazta – 1944 augusztus 31-én ismételten hatályba helyezték. Ily módon az alkotmány rendelkezéseit egy egyszerű rendelettel felülírva teremtették meg az egykamarás parlamentet. Részletekért lásd: *Uo.*, 17. o.

¹⁵ Muraru Ioan – Constantinescu Mihai: *Studii constituționale 2.*, București, Editura Actami, 1999, 29. o.

¹⁶ Muraru – Constantinescu: *Drept parlamentar...*, i.m., 72. o.

A 2003. évi alkotmánymódosítást megelőzően a román kétkamarás parlament a szimmetrikus bikameralizmus modellje alapján működött, hiszen a két ház között feladat- és hatáskörei tekintetében nem volt eltérés. Ily módon az Alkotmány 75. cikke értelmében az egyik ház által elfogadott törvénytervezeteket vagy törvénykezdeményezéseket¹⁷ megküldték a másik háznak, aki vagy szintén elfogadta vagy elutasította azt. Amennyiben a második ház elutasította a törvénytervezetet vagy törvénykezdeményezést, úgy azt visszaküldték az előzőekben elfogadó ház elé, egy ismételt elutasítás pedig végleges erővel bírt. Abban az esetben, ha a két ház egy törvényt eltérő formában fogadott el, egyeztető bizottságot (*comisie de mediere*) hoztak létre egy közös forma kidolgozása érdekében, az Alkotmány 76. cikkével összhangban. Egyes szerzők véleménye értelmében az alkotmányozó a szimmetrikus bikameralizmussal egy olyan megoldás mellett tette le a voksát, amely megfelelt a kor sajátos követelményeinek, egy olyan rendszerváltást követően, amikor a politikai aktorok még nem voltak kellően érettek és nem rendelkeztek letisztult ideológiával.¹⁸

Ugyan az alkotmányozás folyamatában több megoldás is felmerült (pl. a Szenátus tagjainak közvetetten a helyi képviselőtestületek vezetői által történő megválasztása, jog szerinti szenátorokra vonatkozó előírások alkotmányba történő beépítése), végül a két ház tagjainak megválasztására vonatkozóan az Alkotmány azonos rendelkezéseket írt elő.¹⁹

A 2003. évi alkotmánymódosítást követően a törvényhozási hatáskörök – a törvények szabályozási tárgyának függvényében – megosztásra kerültek a Szenátus és a Képviselőház között azáltal, hogy elkülönítették törvénytervezeteket vagy törvénykezdeményezéseket első olvasatban vizsgáló reflektáló házat (*prima cameră sesizată*) a második olvasatú, döntő háztól (*cameră decizională*).²⁰ Az így kialakított eljárásra vonatkozó releváns rendelkezés továbbra is az Alkotmány 75., a házak megkereséséről szóló cikkében található, amely részletesen előírja, hogy mely szabályozási területekre vonatkozó tervezeteket és kezdeményezéseket kell a Képviselőházhhoz, mint reflektáló házhoz benyújtani és melyeket a Szenátushoz. A tervezet vagy kezdeményezés a reflektáló ház döntése után kerül a döntő ház elé, amelynek szavazása a mérvadó.

Továbbá, egyes törvénytervezetek és törvénykezdeményezések (pl. állami költségvetés és állami társadalombiztosítási költségvetés, nemzetvédelmi stratégia), illetve egyes egyéb feladatkörök tekintetében (pl. bizalmatlansági indítványok vagy a kormány felelősségvállalása esetén) a két ház együttes ülésen dönt.²¹ Fontos

¹⁷ Amennyiben egy törvény elfogadását a Kormány kezdeményezi, úgy törvénytervezetről (*„proiect de lege”*) beszélhetünk, ám ha a parlamenti képviselők, szenátorok vagy állampolgárok tesznek javaslatot, akkor a törvénykezdeményezés (*„propunere legislativă”*) az alkalmazandó megnevezés.

¹⁸ Enache: i.m., 18. o.

¹⁹ *Uo.*, 17. o.

²⁰ A módosítás részleteiért és az ahhoz kapcsolódó szakirodalmi vitáért lásd: Varga: i.m., 352. o.

²¹ Ennek következtében egyes szerzők szerint tulajdonképpen háromkamarás parlamenti modellről beszélhetünk Románia esetében, hiszen a Képviselőház és a Szenátus mellett a két ház együttes ülései is sajátos kamarát keletkeztetnek. Részletekért lásd: *Uo.*, 18. o. Ezzel ellentétesen Ioan Muraru és Mihai Constantinescu szerint e háromkamarás elmélet megalapozatlan, hiszen a két ház együttes ülésein a Képviselőház és a Szenátus tagjai vesznek részt, nem e két háztól független személyek, továbbá – függetlenül az együttes üléstől – a két ház megőrzi politikai összetételét. Mi több, a két ház együttes

kiemelni továbbá, hogy a két ház között jelenleg az egyik legfontosabb különbség abban rejlik, hogy a Köztársasági Elnök tisztésének megüresedése esetén, az Alkotmány 98. cikkével összhangban, e tisztséget ideiglenesen a Szenátus elnöke vagy a Képviselőház elnöke tölti be, ebben a sorrendben. Azonban, a Szenátus elnökének ezen elsőbbsége nem vezet a két ház közti valamelyes hierarchia felállításához.

Az alkotmánymódosítás tervezetét vizsgálva Románia Alkotmánybírósága 2003. évi 148. döntésében megállapította, hogy az eszközölt változtatás nem vezet a bikameralizmus elvének eltörléséhez, hanem pusztán egyszerűsíti annak merevségét. Az új előírás alapján az első olvasatú, reflektáló ház a törvénytervezet vagy törvénykezdeményezés elővizsgálatát („*preexaminare*”) végző házként jelenik meg, amely tevékenysége megelőzi a döntő ház végleges szavazását.²² Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a módosítást alkotmányosnak ítélte, ám döntésében felhívta a figyelmet a hatáskörmegosztásból fakadó, a két ház közt a jövőben, esetlegesen kialakuló hatásköri konfliktusokra.²³

A módosítást ugyanakkor éles kritikával illették a szakirodalomban (egyes vélemények szerint a módosítás nem eredményezett egyértelmű előnyöket²⁴). E kifogások értelmében egyrészt, annak érdekében, hogy Románia kétkamarás parlamentjét új alkotmányos alapokra fektessék, szükség lett volna a két ház tagjainak megválasztása között is különbséget tenni.²⁵ Másrészt, a neves alkotmányjogász, Tudor Drăganu értelmezésében, „*egy olyan rendszer, amelyet az jellemez, hogy – bizonyos helyzeteket kivéve, amikor a két ház egyetért – ugyan a törvényt mindkét házban megvitatják, mégis csak egyik ház akaratát fejezi ki, nem tekinthető tényleges kétkamarás parlamentnek, hanem inkább egy olyan hibrid rendszer, amelyben mindkét ház tanácskozik, ám csak egyikük dönt a hatálybalépő törvény végső szövegéről.*”²⁶ A gyakorlatban, e szerzők álláspontja szerint, a választott megoldás sok esetben a tényleges bikameralizmus megszűnéséhez vezetett.²⁷ Problémás például, hogy a képviselők és szenátorok olyan törvénykezdeményezéssel is élhetnek, amely nem az ő hatáskörükbe tartozik, így lényegében a képviselők és szenátorok egyidőben „*mindkét ház tagjává válnak*”, amely a kezdeményezéshez való jog tekintetében megszünteti a bikameralizmust.²⁸ Más szerzők még ennél is kategorikusabb álláspontot foglalnak el, amelynek

ülése pusztán egy parlamenti eljárás, egy olyan megoldás, amely az állam szempontjából jelentős kérdések gyors megvitatását hivatott szolgálni. Részletekért lásd: Muraru – Constantinescu: *Drept parlamentar...*, i.m., 77. o.

²² Románia Alkotmánybíróságának 2003. évi 148. döntése. Megjelent a Hivatalos Közlöny 2003. évi 317. számában.

²³ *Uo.*

²⁴ Enache: i.m., 18. o.

²⁵ Drăganu Tudor: Câteva considerații critice asupra sistemului bicameral instituit de Legea de revizuire a Constituției adoptată de Camera Deputaților și Senat, *Revista de drept public*, 2003/4, 56. o.

²⁶ *Uo.*, 65. o.

²⁷ Vrabie – Balan: i.m., 84. o., Drăganu: i.m., 57–65. o.

²⁸ Drăganu: i.m., 57. o. E megállapítással valamelyest ellentétesen úgy vélem, hogy a kezdeményezéshez való jog nem sérti a bikameralizmus elvét, hiszen – függetlenül attól, hogy a kezdeményező szenátor vagy képviselő – a törvénykezdeményezést mindkét házban tárgyalják, mindkét ház dönt róla, így tulajdonképpen az elfogadott törvény a két ház együttes munkája eredményének tekinthető.

értelmében, az említett 75. cikk előírásai valamelyest ellentétesek az Alkotmány 61. cikk (2) bekezdésével, amely a parlament összetételéről rendelkezik.²⁹

E kritikus megállapításokkal szemben a jelenlegi modell pozitív aspektusait hangsúlyozó nézetek is megjelentek. Mindezek értelmében a román kétkamarás rendszer kifejezetten erősnek mondható, hiszen a két ház közösen, előre meghatározott módon felügyeli egymást.³⁰ Szintén pozitívum, hogy a két ház azonos erővel bír, hiszen mind a képviselőket, mind a szenátorokat tagjait a nép választja közvetlen, általános és egyenlő módon.³¹

Fejlődéstörténeti szempontból érdekes lehet kiemelni, hogy 2009-ben a Köztársasági Elnök konzultatív népszavazást kezdeményezett³² a Parlament átalakításáról. A népszavazás keretében két kérdést fogalmaztak meg a szavazóknak: (1) egyetértene-e azzal, hogy Románia egykamarás parlamenti megoldásra térjen át, illetve (2) egyetértene-e azzal, hogy a parlament tagjainak számát 300 főben³³ maximalizálják. A 2009 november 22-én tartott népszavazáson a szavazásra jogosult állampolgárok 50,94%-a jelent meg az urnáknál.³⁴ Az első kérdés tekintetében a szavazók 72,3%-a (6.740.213 szavazat) értett egyet az egykamarás parlamentre történő áttéréssel, míg a második kérdésre még többen, 83,3% (7.765.573 szavazat) szavaztak igennel.³⁵ Ugyanakkor – mivel e népszavazás pusztán konzultatív jellegű volt – nem követték konkrét jogalkotási lépések ezen eredményeket. Mi több, egy 2012. évi törvénytervezettel, növelni kívánták a parlament tagjainak számát.³⁶ E törvénytervezetet – előzetes (a priori) normakontroll keretében – az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek nyilvánította, többek között éppen azért mert a népszavazás, függetlenül annak konzultatív jellegétől, a nép akaratát fejezi ki és ily módon a nemzeti szuverenitás gyakorlásaként jelenik meg, amelynek eredményével ellentétesen nem alkothat jogszabályt a törvényhozó.³⁷

Függetlenül a szakirodalomban kialakított, fentebb bemutatott kifejezetten ellentmondásos nézőpontoktól, tényként állapítható meg, hogy az alkotmánymódosítás következtében a törvényekkel szemben egy új, eljárási, formai követelmény is kialakult, éspedig a bikameralizmus elvének tiszteletben tartása. Mindazon esetekben, amikor egy törvényt a bikameralizmus elvét sértő módon fogadnak el, az ellentétes lesz a román Alkotmány 61. cikk (2) bekezdésével,

²⁹ Cochintu Ioniță: Principiul bicameralismului. Dezvoltări și statuări de principiu în jurisprudența Curții Constituționale și în doctrină, *Revista Română de Jurisprudență*, 2017/3, 197–209. o.

³⁰ Popescu Ramona Delia: Reprezentarea Parlamentară: unicameralism sau bicameralism, *Pandectele Române*, 2011/3, 55–66. o.

³¹ Muraru – Constantinescu: *Studii constituționale...*, i.m., 29. o.

³² Románia Alkotmányának 90. cikke értelmében „Románia Elnöke, a Parlamenttel való tanácskozás után, azzal a kéréssel fordulhat a néphez, hogy egyes nemzeti érdekű kérdésekben népszavazáson fejezze ki akaratát.” E népszavazások ugyanakkor konzultatív jellegűek, pusztán tanácskozó és nem ügydöntő jelleggel bírnak, így e népszavazásoknak „*tényleges jogi erejük nincsen.*” Részletekért lásd: Varga: i.m., 268. o. Ily módon, megállapítható, hogy a 2009. évi népszavazást is jóval inkább az akkori Köztársasági Elnök politikai törekvései vezérelték, mintsem a módosítások valós szándéka.

³³ Jelenleg a román parlament, összetételét tekintve, 136 szenátorból és 330 képviselőből tevődik össze.

³⁴ *Cartea albă a referendumului național din 22 noiembrie 2009*, 34.o.

³⁵ *Uo.*, 32–33. o.

³⁶ 2012. évi 93. törvénytervezet.

³⁷ Románia Alkotmánybíróságának 2012. évi 682. döntése. Megjelent a Hivatalos Közlöny 2012. évi 473. számában.

valamint a 75. cikk előírásaival. Ennek alapján kiemelt jelentőségű, hogy a reflektáló és a döntő ház által elfogadott változatok között milyen formai és tartalmi eltérések engedhetők meg anélkül, hogy az a bikameralizmus elvének sérelméhez vezetne. Az Alkotmány ezen eltérésekre vonatkozóan nem tartalmaz részletes szabályokat, így e tekintetben fokozott szerep hárul Románia Alkotmánybíróságára, amely esetgyakorlatában kialakította az elv tiszteletben tartására vonatkozó minimumkövetelményeket.

3. A bikameralizmus elve és annak védelme a román Alkotmánybíróság esetgyakorlatában

Az egyes jogszabályok alkotmányosságát az Alkotmánybíróság formai és tartalmi kifogások mentén vizsgálhatja. A bikameralizmus elvének tiszteletben tartása a jogszabály formai követelményei közé sorolható. Ennek következtében, mindazon esetekben amikor az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy egy törvényt elfogadása során sérült a bikameralizmus elve, az adott törvényt – függetlenül a tartalmi kifogások vizsgálatától vagy azok megalapozottságától – alkotmányellenesnek nyilvánítja.³⁸

Az Alkotmánybíróság esetgyakorlatából számos megállapítás, elvi tétel vonható le a bikameralizmus elvének tiszteletben tartását illetően. Mindenekelőtt, az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a parlament egységességéből és oszthatatlanságából fakadóan az Alkotmány nem teszi lehetővé, hogy egy törvényt pusztán a parlament egyik háza fogadjon el anélkül, hogy az a másik házban megvitatásra került volna. A törvény – a két ház egyedi hozzájárulásával – a Parlament egészének munkáját tükrözi, így tehát a törvényhozónak tiszteletben kell tartania mindazon alkotmányos elveket, amelyek értelmében egy törvény nem fogadható el pusztán az egyik kamara által.³⁹ A döntő ház által eszközölt módosításoknak vagy kiegészítéseknek tehát a reflektáló ház által elfogadott törvénytervezet vagy törvénykezdeményezés tartalmához és formájához kell igazodnia. Ellenkező esetben pusztán az egyik kamara – a döntő ház – alkotna törvényt, amely ellentétes a bikameralizmus elvével.⁴⁰

Mindezeket összevetve a bikameralizmus elvét számos aspektus jellemzi, amelyek figyelembevételével lehet vizsgálni az elv tiszteletben tartását. Az Alkotmánybíróság – mindezen aspektusokkal kapcsolatban – kiemelte, hogy egy törvény alkotmányossági kontrollja keretében három fő tényezőt kell elemezni a bikameralizmus elve tiszteletben tartásának vizsgálata során:

³⁸ Ugyanakkor, fontos kiemelni, hogy a bikameralizmus elvének esetleges megsértését a Köztársasági Elnök is megállapíthatja, visszautasítva az adott törvény kihirdetését. Például az offshore-törvény kihirdetését első körben a Köztársasági Elnök azért utasította vissza, mert az sértette a bikameralizmus elvét. Részletekért lásd: Muraru Ioan – Vlădoiu Nasty Marian: *Contencios constituțional. Proceduri și teorie*, București, Editura Hamangiu, 2019, 377. o.

³⁹ Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 341. döntése. Megjelent a Hivatalos Közlöny 2023. évi 1062. számában.

⁴⁰ Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 338. döntése. Megjelent a Hivatalos Közlöny 2023. évi 567. számában.

- i). a jogszabály eredeti célját, a törvénytervezet előterjesztőinek politikai szándékát vagy filozófiáját;
- ii). hogy a parlament két háza által elfogadott változatok között fennállnak-e jelentős, lényegi, jogi tartalommal bíró eltérések;
- iii). hogy a parlament két háza által elfogadott változatok között fennállnak-e jelentős szerkezetbeli eltérések.⁴¹

Ugyanakkor, a bikameralizmus elvének alkalmazása nem vezethet a döntő ház szerepének megszűnéséhez sem. Magától értetődő, hogy a bikameralizmus elve megkívánja egyrészt, hogy a két ház együttműködjön a törvény kidolgozása során, másrészt, hogy a törvény elfogadásával kapcsolatos álláspontjukat a házak szavazás útján fejezzék ki.⁴² Amennyiben a döntő háztól megfosztanánk annak lehetőségét, hogy valamelyest eltérjen a reflektáló házban elfogadott formától, az az alkotmányos szerepének korlátozásához vezetne, amelynek köszönhetően döntéshozó jellege illuzórikussá válna. Ilyen helyzetben, a döntő ház jogalkotási tevékenysége tulajdonképpen azonosulna a reflektáló házával, a döntő ház nem tudna semmilyen módon eltávolodni a reflektáló ház által választott jogalkotási megoldásoktól, amely végeredményben éppen a kétkamarás rendszer eszméjével állna ellentétben.⁴³ Amennyiben tehát a döntő ház pusztán a törvénytervezet vagy törvénykezdeményezés módosítások nélküli elfogadásáról vagy elutasításáról dönthetne, úgy szintén sérülne a bikameralizmus elve.⁴⁴

Mindennek alapján megállapítható, hogy a bikameralizmus elve nem jelenti azt, hogy a parlament mindkét házában azonos jogszabályi megoldást kell választania. A reflektáló ház által elfogadott változathoz képest a döntő házban előfordulhatnak eltérések, ám mindezeket a törvénytervezet vagy törvénykezdeményezés lényegi tárgyának megváltoztatása nélkül lehet eszközölni.⁴⁵

Az Alkotmánybíróság továbbá kiemelte, hogy az Alkotmány 75. cikkének (3) bekezdése – azáltal, hogy a „*véglegesen dönt*” kifejezést használja – nem zárja ki, hanem éppen ellenkezőleg, megköveteli, hogy a reflektáló ház által elfogadott törvénytervezetet vagy törvénykezdeményezést a döntő ház megvitassa, módosításokat és kiegészítéseket eszközöljön.⁴⁶ Ugyanakkor, a reflektáló ház által elfogadott változat módosításának meg kell őriznie a reflektáló ház általános elképzelését, és ezzel összhangban oly módon kell kiigazítani, amely nem tér el a reflektáló ház által elfogadott formától.⁴⁷

Mindezen, alkotmánybíróági elvi tételeket összefoglalva megállapítható, hogy a bikameralizmus elve nem zárja ki, hogy egy adott törvénytervezet vagy

⁴¹ Románia Alkotmánybíróságának 2018. évi 62. döntése. Megjelent a Hivatalos Közlöny 2018. évi 373. számában.

⁴² Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 7. döntése. Megjelent a Hivatalos Közlöny 2023. évi 326. számában. Továbbá: Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 341. döntése, Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 338. döntése.

⁴³ Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 338. döntése.

⁴⁴ Románia Alkotmánybíróságának 2024. évi 401. döntése. Megjelent a Hivatalos Közlöny 2024. évi 1135. számában.

⁴⁵ Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 341. döntése.

⁴⁶ Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 338. döntése, Románia Alkotmánybíróságának 2024. évi 401. döntése.

⁴⁷ Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 7. döntése.

törvénykezdeményezés tekintetében a döntő ház módosításokkal vagy kiegészítésekkel éljen. Amennyiben a háznak nem lenne lehetősége módosításokat eszközölni az szintén a bikameralizmus elvének sérelmével lenne azonos. Ugyanakkor, a módosításoknak vagy kiegészítéseknek meg kell felelniük a reflektáló ház által elfogadott formának és tartalomnak. Ilyen értelemben a döntő ház módosításai nem lehetnek összeegyeztethetetlenek a jogszabály eredeti céljával, nem tartalmazhatnak jelentős, lényegi, jogi tartalommal bíró vagy jelentős formai eltéréseket. Ellenkező esetben sérül a bikameralizmus elve, és ennek következtében az elfogadott törvény, formai okok miatt, alkotmányellenes.

Amennyiben az Alkotmánybíróság közelmúltbeli esetgyakorlatát vizsgáljuk, leszűrhetjük, hogy jelentős tartalmi és formai eltérésnek minősült, és ily módon sértette a bikameralizmus elvét egyebek mellett:

- a reflektáló ház által elfogadott forma két új cikkel történő kiegészítése, amelyek közül az egyik a Legfőbb Bírói és Ügyészi Tanács tekintetében állapított meg új hatásköröket;⁴⁸
- a reflektáló ház által elfogadott forma (amely mindössze egyetlen cikket tartalmazott) nyolc új cikkel történő kiegészítése, amely következtében a törvény jelentősen eltávolodott eredeti céljától, nevezetesen a területi-közigazgatási egységek teljes telekkönyvezésének felgyorsításától;⁴⁹
- a döntő ház által eszközölt olyan kiegészítések, amelyek többek között bizonyos fogalmakat újra definiáltak (pl. vadász fogalma), vagy egyes cikkek tartalmát módosították (pl. a törvény hatálya alá nem tartozó állatok listájának kiegészítése);⁵⁰
- a reflektáló ház által elfogadott változat teljes átírása oly módon, hogy az eredetileg a járművezetői engedély nélküli vezetésre vonatkozó bűncselekmény módosításáról szóló tervezet immár két új bűncselekmény szabályozásáról (szerencsejátékok területére vonatkozó kötelezettségek be nem tartása és lakóhely használatának háborítása) rendelkezzen.⁵¹

Amint az a gyakorlatból is kitűnik, a bikameralizmus elve tiszteletben tartásának elmulasztása eljárási, formai alkotmányellenességhez vezet (hasonlóan pl. a szakbizottsági jelentés elkészítésnek elmulasztásához vagy a Törvényhozási Tanács véleményezése kikérésnek elmulasztásához).

4. Következtetések

Azáltal, hogy a 2003. évi alkotmánymódosítást követően Románia egy sajátos, asszimétrikus bikameralizmus mellett döntött tulajdonképpen egy olyan helyzet állt elő, amelyben a parlament két házának – a Képviselőháznak és a Szenátusnak – ugyan együtt kell működnie, ám a házak mégis valamelyest önálló kompetenciákkal

⁴⁸ Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 341. döntése.

⁴⁹ Románia Alkotmánybíróságának 2023. évi 7. döntése.

⁵⁰ Románia Alkotmánybíróságának 2019. évi 76. döntése. Megjelent a Hivatalos Közlöny 2019. évi 217. számában.

⁵¹ Románia Alkotmánybíróságának 2024. évi 401. döntése.

bírnak. Az első olvasatú, reflektáló ház szerepe elsősre ugyan mellékesnek hathat, ám az Alkotmánybíróság kijegecesedett esetgyakorlatából kitűnik, hogy minden olyan esetben, amikor a döntő ház jelentős, jogi tartalommal bíró módosításokat vagy formai változtatásokat eszközöl, a törvénytervezetet vagy törvénykezdeményezést vissza kell utalni a reflektáló ház elé újratárgyalásra.

Ugyanakkor, a döntő ház szerepe sem lehet marginális. Az általa eszközölt módosítások bikamerlazmus elvével való összhangjának követelménye nem vezethet oda, hogy a döntő ház egyáltalán nem módosíthat a törvénytervezetek vagy törvénykezdeményezések tartalmán. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság is kiemelte, egy törvény a parlament egészének munkáját tükrözi, a két ház egyedi hozzájárulásával. Éppen ezért olyan megoldásokat kell találni, amelyek egyidőben biztosítják a reflektáló ház által elfogadott forma és tartalom megőrzését, illetve döntő ház azon jogát, hogy módosításaival aktívan hozzájáruljon a törvény alakításához. Egy jövőbeni, esetleges alkotmánymódosítás során, a származtatott alkotmányozónak – az Alkotmánybíróság által megfogalmazott elvi megállapítások figyelembe vételével – pontosítania szükséges a két ház, törvényhozás keretében gyakorolt jogainak terjedelmét, a hozzájárulásuk mértékét.

Irodalomjegyzék

- Cochintu Ioniță: Principiul bicameralismului. Dezvoltări și statuări de principiu în jurisprudența Curții Constituționale și în doctrină, *Revista Română de Jurisprudență*, 2017/3, 197–209. o.
 - Drăganu Tudor: Câteva considerații critice asupra sistemului bicameral instituit de Legea de revizuire a Constituției adoptată de Camera Deputaților și Senat, *Revista de drept public*, 2003/4, 55–66. o.
 - Enache Marian: *Proceduri parlamentare*, București, Editura Universul Juridic, 2013.
 - Muraru Ioan – Constantinescu Mihai: *Drept parlamentar românesc*, București, Editura All Beck, 2005.
 - Muraru Ioan – Constantinescu Mihai: *Studii constituționale 2.*, București, Editura Actami, 1999.
 - Muraru Ioan – Vlădoiu Nasty Marian: *Contencios constituțional. Proceduri și teorie*, București, Editura Hamangiu, 2019.
 - Popescu Ramona Delia: Reprezentarea Parlamentară: unicameralism sau bicameralism, *Pandectele Române*, 2011/3, 55–66. o.
 - Sente Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba*, Budapest, Atlantis Kiadó, 1998.
 - Varga Attila: *Román alkotmányjog*, Budapest–Kolozsvár, Forum Iuris Könyvkiadó, 2019.
 - Vrabie Genoveva – Balan Marius: *Organizarea politico-etatică a României*, Iași, Institutul European, 2004.
-