



11/1992. (III. 5.) AB határozat¹

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnöknek az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény alkotmányellenességének előzetes vizsgálatára benyújtott indítványa alapján meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy „Az 1944. december 21-e és 1990. május 2-a között elkövetett és politikai okból nem üldözött súlyos bűncselekmények üldözhetőségéről” szóló, az Országgyűlés 1991. november 4-i ülésén elfogadott törvény alkotmányellenes.

A törvény szövegezésének határozatlansága és bizonytalansága sérti a jogbiztonság követelményét.

A törvény sérti az alkotmányos büntetőjognak azt a követelményét, hogy a bűncselekmények büntethetőségének elévülésére – beleértve az elévülés félbeszakítását és nyugvását is – az elkövetéskor hatályos törvényt kell alkalmazni, kivéve, ha az elévülés időszakában az elkövetőre nézve kedvezőbb szabályok léptek hatályba.

A törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességének kérdésében az Alkotmánybíróság a következőkben foglalt állást:

1. A már elévült bűncselekmények újból büntethetővé tétele alkotmányellenes.
2. A még el nem évült bűncselekmények törvényi elévülési idejének meghosszabbítása alkotmányellenes.
3. A még el nem évült bűncselekmények elévülésének törvénnyel való félbeszakítása alkotmányellenes.
4. Nyugvási vagy félbeszakítási oknak visszaható hatályú törvénnyel való megállapítása alkotmányellenes.
5. Az elévülés szempontjából nem lehet alkotmányosan különböztetni aszerint, hogy az állam politikai vagy pedig egyéb okból nem érvényesítette büntető igényét.
6. Határozatlansága miatt a jogbiztonságot sérti és ezért alkotmányellenes annak elévülési nyugvási okká nyilvánítása, hogy „az állam politikai okból nem érvényesítette büntető igényét”.
7. Alkotmányellenes, ha a törvényt akként vonja hatálya alá a hazaárulás büntettét, hogy nem veszi figyelembe a bűncselekményi tényállás által védett jogi tárgy többszöri változását a különböző politikai rendszerekben.
8. A kegyelmezési jog korlátozása a törvény alkalmazásával kiszabott büntetés korlátlan enyhítésére alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

1. Az Országgyűlés 1991. november 4-i ülésén törvényt fogadott el a következő szöveggel:

¹ Alkotmánybírósági ügyszám: 2086/A/1991/14. Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat. Lásd: Alaptörvény 5.

„1. § (1) 1990. május 2-án ismét elkezdődik az 1944. december 21-e és 1990. május 2-a között elkövetett és az elkövetéskor hatályos törvényekben meghatározott azon bűncselekmények büntethetőségének az elévülése, amelyeket az 1978. évi IV. tv. 144. §(2) bekezdése hazaárulásként, 166. § (1) és (2) bekezdése szándékos emberölésként, 170. § (5) bekezdése halált okozó testi sértésként határoz meg, ha az állam politikai okból nem érvényesítette büntető igényét.

(2) Korlátlanul enyhíthető az (1) bekezdés alkalmazásával kiszabott büntetés.

2. § Ez a törvény a kihirdetés napján lép hatályba.”

2. A köztársasági elnök a törvényt nem hirdette ki, hanem az 1991. november 16-án kelt indítványában alkotmányossági vizsgálatát kérte. Az indítvány szerint:

„Az (alkotmányossági) aggály lényege, hogy a törvény 1. §-a nem sértie az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét, illetve nem ütközik az Alkotmány 57. § (4) bekezdésébe.

Részleteiben:

A törvény elévülési idő újrakezdését kimondó rendelkezése nem ellentétese az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített alapvető alkotmányos elvvel, mely szerint a Magyar Köztársaság jogállam. A jogállamiságnak ugyanis elengedhetetlen összetevője a jogbiztonság, amelynek fenntartása nélkül jogállamról beszélni nem lehet.

Az 1. § megfogalmazása nem jelente alkotmányellenes visszaható hatályú büntetőjogi törvényhozást, nem sértie a »nullum crimen sine lege« történelmileg kialakult és nemzetközi egyezmények által az emberi jogok részévé tett jogelvét, különös tekintettel arra, hogy az 1. § által büntethetővé tett cselekmények esetlegesen az elkövetésük idején fennálló büntetőjogi szabályok szerint már elévültek?

Az elévülési idő eltelté után a teljes elévülési idő „újraindítása” megfelel a jogállamiság elveinek? Nem ellentétese az említett rendelkezés a jogállamiság azon követelményével, mely szerint az elévülési idő eltelté után az állam büntetéstől való mentességet ígér mindenkinek, és ennek az ígéretnek a visszavonása nem sértie azt a jogállami alapelvet, hogy minden állampolgár bízhat az állam és a törvény szavahihetőségében?

Nem sértike a jogbiztonság jogállami elvét a törvényben foglalt teljesen általános, illetve határozatlan fogalmak, valamint rendelkezések, mint például az, hogy „az állam politikai okokból nem érvényesítette büntető igényét”; hogy a törvény úgy jelöli meg a hazaárulás, illetve a testi sértés minősített esetét, hogy az alapbűncselekmény meghatározására nem hivatkozik; továbbá hogy ezeknél a bűncselekményeknél kimondja a büntetés „minden esetben” való korlátlan enyhíthetőségét. Végül lehete a büntetőjogban az elévülés nyugvásának Btk.-ban, tehát az anyagi büntetőjogban nem ismert elvét analógiaként alkotmányosan alkalmazni?

Kérdéses, hogy a törvény nem tesze indokolatlan és önkényes különbséget ugyanazon bűncselekmények elkövetői között aszerint, hogy az állam velük szemben milyen okból lépett fel. Nem áll-e szemben ez a rendelkezés az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében meghatározott önkényesség tilalmával, illetve az állampolgári egyenlőség 70/A. § (1) bekezdésében foglalt szabályával?”

II.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a törvény rendelkezései nem egyértelműek.

1. A törvény szövegének határozatlansága folytán a törvényből egyaránt levezethető, hogy

- a már elévült bűncselekmények elévülését újra elindítja;
- az 1990. május 2-án még el nem évült bűncselekmények elévülési idejét - függetlenül az addig eltelt időtől - egységesen meghosszabbítja; valamint az is, hogy
- meghatározott bűncselekmények tekintetében az elévülés nyugodott és az elévülés folyása a törvény alapján ismét elkezdődik.

2. A törvény az 1978. évi IV. törvény §-ai alapján határozza meg a tárgyi hatálya alá vont bűncselekményeket, figyelmen kívül hagyva, hogy azok törvényi tényállása 1944 és 1978 között, sőt 1978 óta is több alkalommal és több vonatkozásban megváltozott.

A törvény egészének ez a határozatlansága és többértelműsége sérti a jogbiztonság elvét, ezért a törvény alkotmányellenes.

III.

A vizsgált törvény különös élességgel veti fel a múlt rendszerek joga és az új Alkotmány szerinti jogállam viszonyát. Ezért indokolt külön is összefoglalni az Alkotmánybíróság álláspontját erről a kérdéstről.

1. Az 1989. október 23-án kihirdetett alkotmánymódosítással gyakorlatilag új Alkotmány lépett hatályba, ami az államnak, a jognak és a politikai rendszernek a korábbtól gyökeresen különböző, új minőségét vezette be azzal a meghatározásával, hogy „a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam”. Alkotmányjogi értelemben ez a tartalma a „rendszer váltás” politikai kategóriájának. Ezért a rendszer váltás megkövetelte állami intézkedések értékelését nem lehet elválasztani a jogállamiságnak az alkotmányos demokráciákban történelmileg kikristályosodott és az 1989. évi magyar alkotmányrevízió során is alapul vett követelményeitől. Az Alkotmány meghatározza a jogállami államszervezet alapvető intézményeit és működésük fő szabályait, valamint tartalmazza az emberi és állampolgári jogokat alapvető biztosítékaikkal együtt.

Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre. A jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. A jog számára a rendszer váltás azt jelenti, és *jogi rendszer váltás kizárólag abban az értelemben lehetséges*, hogy a jogállami Alkotmánnyal összhangba kell hozni, illetőleg – az új jogalkotást tekintve – összhangban kell tartani az egész jogrendszert. Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá. A jogállam megvalósítása folyamat. Az állami szervek számára alkotmányos köteleesség ezen munkálkodni.

2. Az Alkotmány létrehozta az Alkotmánybíróságot a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálatára és az alkotmányellenes jogszabályok megsemmisítésére. A jogállam új szervei közül először az Alkotmánybíróság kezdte meg működését. Az Alkotmánybíróság már első határozatával [1/1990. (II. 12.) AB határozat – az 1989. november 26-i népszavazás hatása egy alkotmánymódosítás lehetőségére], és az új Országgyűlés összeülése előtti további politikai jelentőségű ügyekben is (ideiglenes köztársasági elnök jogállása, választójogi ügyek) világossá tette, hogy bármely politikai törekvés kizárólag az Alkotmány keretei között valósítható meg, s hogy az alkotmányosság megítéléséből a napi politikai szempontok ki vannak zárva. Az Alkotmánybíróság kezdettől fogva nem tett tartalmi különbséget a korábbi rendszerben, illetőleg az Alkotmány után alkotott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatában.

3. A rendszerváltás a legalitás alapján ment végbe. A legalitás elve azt a követelményt támasztja a jogállammal szemben, hogy a jogrendszer önmagára vonatkozó szabályai feltétlenül érvényesüljenek. A politikai szempontból forradalmi változásokat bevezető Alkotmány és sarkalatos törvények a régi jogrend jogalkotási szabályainak betartásával, formailag kifogástalanul, és kötelező erejüket ebből származtatva jöttek létre. A régi jog továbbra is hatályban maradt. Érvényességét tekintve nincs különbség az „Alkotmány előtti” és „utáni” jog között. Az elmúlt fél évszázad különböző rendszereinek legitimitása ebből a szempontból közömbös, illetve a jogszabály alkotmányossága tekintetében nem értelmezendő kategória. Keletkezési idejétől függetlenül minden hatályos jogszabálynak az új Alkotmánynak kell megfelelnie. Az alkotmányossági vizsgálatban sincs a jognak két rétege, és nincs kétféle mérce sem. A jogszabály keletkezési idejének annyiban lehet jelentősége, hogy régi jogszabályok a megújított Alkotmány hatálybalépésével válhattak alkotmányellenessé.

A régebbi rendszerek jogának különleges kezelése – a jogfolytonosság és a legalitás elismerése mellett is – két vonatkozásban merülhet fel. Az első kérdés, hogy mit lehet tenni a régi – s mára alkotmányellenessé vált – jogszabályok szerint létrejött jogviszonyokkal, összhangba hozhatóke ezek az Alkotmánnyal? A második, hogy az elmúlt rendszerek alkotmányellenes intézkedéseire vonatkozó új jogszabályok alkotmányosságának megítélésénél figyelembe vehetőe a rendszerváltás sajátos történelmi körülménye? Ezeket a kérdéseket is a jogállam követelményeinek betartásával kell megválaszolni.

4. A jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság – többek között – megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljesezésbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását. Mint azt az Alkotmánybíróság a 10/1992. (II. 25.) AB határozatában kifejtette, a jogszabály alkotmányellenességének következményét elsősorban a jogbiztonságra figyelemmel kell levonni. Ez a követelmény vonatkozik az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezésének időpontjára, s még inkább az annak alapján keletkezett jogviszonyokra. Az egyes jogviszonyok és jogi tények ugyanis önállósulnak az alapulfekvő normától, és annak sorsát nem osztják automatikusan. Ellenkező esetben minden jogszabályváltozás a jogviszonyok tömegének felülvizsgálatával járna. A jogbiztonság elvéből főszabályként az következik, hogy lezárt jogviszonyokat sem jogszabállyal, sem jogszabály hatályon kívül helyezésével –származzék ez akár a jogalkotótól, akár az Alkotmánybíróságtól – nem lehet alkotmányosan megváltoztatni.

Kivétel ez alól az elv alól csak akkor engedhető meg, ha azt a jogbiztonsággal konkuráló más alkotmányos elv elkerülhetetlenné teszi, és ezzel nem okoz céljához képest aránytalan sérelmet. Ilyen kivétel például a jogerősen lezárt büntetőeljárások felülvizsgálata az elítélt javára, ha az eljárás később alkotmányellenessé nyilvánított jogszabály alapján folyt. Ezt az alkotmányos büntetőjog követeli meg. A jogviszonyok igazságtalan eredménye viszont önmagában nem érv a jogbiztonsággal szemben. Mint az Alkotmánybíróság a 9/1992. (I. 30.) AB határozatban kifejtette, „az anyagi igazságosság jogállami követelménye a jogbiztonságot szolgáló intézményeken és garanciákon belül maradva valósulhat meg. »Az anyagi igazság érvényesülésére« ... nem biztosít (nem biztosíthat) alanyi jogot az Alkotmány...”

A lezárt jogviszonyok kímélete szempontjából nem lehet különbséget tenni aszerint, hogy az alapul fekvő jogszabály miért és mikor lett alkotmányellenes. A törvényhozót minden jogviszonnyal kapcsolatban kötik a visszaható hatályú törvényhozás korlátai; az Alkotmánybíróságot pedig még ennél is jobban korlátozza az, hogy az Alkotmány hatálybalépése előtti időre még a norma tartalmi alkotmányellenességét sem állapíthatja meg.

A jog és a jogviszonyok visszamenőleges megváltoztatására csak igen korlátozott lehetőség van. Az alkotmányellenesnek nyilvánított jogszabályok által teremtett helyzetet a jövőre nézve, új jogalkotással lehet alkotmányosan orvosolni.

5. Kérdés, hogy az elmúlt rendszerek alkotmányellenes intézkedéseire vonatkozó új jogszabályok alkotmányosságának megítélésénél figyelembe vehetőe a rendszerváltás sajátos történelmi helyzete.

Az adott történelmi helyzetet a jogállam keretein belül és annak kiépítése érdekében figyelembe lehet venni. Nem lehet azonban a történelmi helyzetre és a jogállam megkövetelte igazságosságra hivatkozva a jogállam alapvető biztosítékait félretenni. Jogállamot nem lehet a jogállam ellenében megvalósítani. A mindig részleges és szubjektív igazságosságnál a tárgyi és formális elvekre támaszkodó jogbiztonság előbbrevaló. Ezt az elvet az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában is így érvényesítette.

Az Alkotmánybíróság nem hagyhatja figyelmen kívül a történelmet, hiszen saját magának is történelmi feladata van. Az Alkotmánybíróság a „jogállami forradalom” paradoxonának letéteményese; a jogállami Alkotmánnyal elkezdődött, és annak megvalósításában álló békés rendszerváltásban az Alkotmánybíróságnak saját hatáskörében feltétlenül biztosítania kell a jogalkotás összhangját az Alkotmánnyal.

Az Alkotmánybíróság mindig tekintettel volt az egyes ügyek kapcsán lényeges történelmi körülményekre. Tisztában van azzal, hogy döntése történelmileg kötött: még abban az esetben is, ha az Alkotmánybíróság abszolút értékeket nyilvánít ki, ezek saját korának szóló értelmét fedi fel. Az abortuszügyben az Alkotmánybíróság az ember jogállásának történelmi kiterjesztésére és a magzatról való hagyományos gondolkodás két, ellentétes irányú változására alapozta azt, hogy a magzat jogalanyiségéről kifejezetten döntenie kell a jogalkotónak. Több határozat arra figyelemmel ítéli meg a szerződés vagy a tulajdonnal való rendelkezés szabadságába beavatkozó jogszabályok alkotmányosságát, hogy az a piacgazdaság kiépítése (mint alkotmányos feladat) adott helyzetét tekintve szükséges és arányos. Kifejezetten a „tulajdoni rendszerváltással” függött össze az államosítási és kárpótlási jogszabályok felülvizsgálata. Az Alkotmánybíróság azonban sohasem alkotmányossági szempontból tekintette rendkívülinek a helyzetet, azaz fel sem merült az alkotmányosság követelményeinek felfüggesztése. Az Alkotmánybíróság azt a kérdést tette fel, „hogy a rendszerváltás egyszeri, sajátos történelmi követelményei hogyan valósíthatók meg alkotmányosan, a jogfolytonosság alapján maradvá” [28/1991. (VI. 3.) AB h.].

A jelen ügyben vizsgált törvény tárgyában a törvényhozónak szűkebb az alkotmányos mozgástere, mint a kárpótlási törvélynél volt. A tulajdonviszonyok rendezése a jövőre szól. A kárpótlási törvény jogokat ad, s ahol jogot korlátoz, ezt jövőbeli ingyenes jogszerzéssel köti össze. A jövőnek szól az állami kötelezettségek megújításának lehetősége is, amely azonban nem korlátlanul és nem feltétlenül alkotmányos; az állam még rendkívüli helyzetben sem változtathatja meg tetszése szerint kötelezettségei jogcímét, feltételeit vagy terjedelmét.

Ezzel szemben a büntethetőség elévülését ismét elkezdődni rendelő törvény az állam büntető hatalmának korlátait töri át; olyan garanciális jogokat, amelyeket az Alkotmány 8. § (4) bekezdése akkor sem enged korlátozni, amikor más alapvető jogok alkotmányosan felfüggeszthetők vagy korlátozhatók. Szemben a tulajdonjog korlátozhatóságával az alkotmányos büntetőjog alapintézményei legtöbb esetben fogalmilag sem relativizálhatók, s nem képzelhető el velük szemben mérlegelhető más alkotmányos jog vagy feladat. A büntetőjogi garanciák ugyanis már egy mérlegelés eredményét tartalmazzák, azt, hogy a bűnüldözés sikertelenségének kockázatát az állam viseli. [Vö. 9/1992. (I. 30.) AB határozat.] Ezért az ártatlanság vélelmét már nem lehet más alkotmányos jog miatt korlátozni, de fogalmilag sem lehetséges nem teljesen érvényesíteni; az állam tétlensége folytán az elévülési idő leteltékor megszerzett büntethetetlenség az elévülés leteltének pillanatában teljesen beáll, és nem lehet utólag sem „csökkenteni”, sem feléleszteni; s nem lehet a nullum crimen sine lege feltételét sem például mások jogai védelmére irányuló valamely alkotmányos feladat ellátásával pótolni. Itt tehát egyszerűen nincs tere történelmi helyzet, igazságosság stb. figyelembevételének. Büntetőjogi garanciák alóli kivétel fogalmilag is csak a garanciák nyílt félretételével lenne lehetséges, ezt azonban a jogállam elve kizárja.

IV.

A törvény vizsgálatánál az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam” [Alkotmány 2. § (1) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában következetesen érvényesített alapelv, hogy a Magyar Köztársaság alkotmányos jogállam, a jogrendszerre vonatkozó alkotmányos normák érvényesítése - a jogrendszer önmagára vonatkoztatott szabályainak megtartása - a jogállam alapvető kritériuma. A jogrendszer alkotmányosságából következően az állami büntetőhatalom gyakorlásának is alapvető követelménye, hogy megfeleljen az alkotmányos elveknek: a büntetőhatalom gyakorlásának alapja jogállamban kizárólag az alkotmányos büntetőjog lehet. A törvényben az Alkotmány rendelkezéseiből is kitűnően a népszuverenitást kifejező Országgyűlés többségi akarata testesül meg [Alkotmány 19. § (1), (2) és (3) bekezdés]. Az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése viszont az Alkotmánybíróság feladatává teszi a jogszabályok és így a törvény alkotmányosságának felülvizsgálatát. A Magyar Köztársaságban - mint jogállamban - ezek szerint egyedül az Alkotmánynak megfelelő törvény a jogszerű. A büntető törvénynek is alkotmányosnak kell lennie.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint alkotmányos jogállam a jogsértésekre csak jogállami módon reagálhat. A jogállam jogrendje senkitől sem tagadhatja meg a jogállami garanciákat. Ezek ugyanis alapjogként mindenkit megilletnek. Jogállami értékrend alapján jogállami garanciák mellőzésével még igazságos követelés sem érvényesíthető. Az igazságosság és az erkölcsi indokoltság lehet ugyan motívuma a büntetendőségnek, a büntetést érdemlőségnek, de a büntethetőség jogalapjának alkotmányosnak kell lennie.

1. Az Alkotmánybíróság 9/1992. (I. 30.) AB határozatában rámutatott arra, hogy az Alkotmány a jogállamiságot a Köztársaság alapértékévé nyilvánította. A jogállamiság alapértékét az Alaptörvény rendelkezései részletezik, de ugyanakkor nem töltik ki teljes egészében annak tartalmát. Ezért a jogállam fogalmának értelmezése az Alkotmánybíróságnak is egyik fontos feladata. Az Alkotmánybíróság a jogállamiság alapértékét kitöltő elveket - a jogszabályok felülvizsgálata során - az Alkotmány valamely konkrét rendelkezésével való összhang alapján vizsgálja. A jogállamiság elve azonban, ezekhez a konkrét alkotmányos szabályokhoz képest nem kiegészítő, másodlagos szabály, s nem pusztán deklaráció, hanem önálló alkotmányjogi norma, aminek sérelme önmagában is megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogbiztonság szorosan a jogállamiság alkotmányjogi elvéhez kapcsolódik.

A jogbiztonság – az Alkotmánybíróság értelmezésében – az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára a büntetőjogban is előre láthatóak legyenek. A kiszámíthatóság és előreláthatóság elvéből a büntetőjogban közvetlenül is levezethető a visszamenőleges hatály tilalma, de különösen az ex post facto jogi rendezés, valamint az analógia alkalmazási tilalma.

A jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás. A büntetőjog elvülési szabályai a törvényes büntetőjogi felelősségre vonást biztosítják, azáltal, hogy időbeli korlátok közé szorítják az állami büntetőhatalom gyakorlását. A büntetőhatalom gyakorlására rendelt hatóságok mulasztása vagy a kézrekerítés eredménytelensége – mint kockázat – az államot terheli. Ha az elvülés bekövetkezett, a büntethetőség kizárása alanyi jogként illeti meg az elkövetőt.

2. Alkotmányos jogállamban az államnak nincs és nem lehet korlátlan büntető hatalma. Mégpedig azért nem, mert maga a közhatalom sem korlátlan. Az alkotmányos alapjogok és alkotmányos védelmet élvező szabadságok miatt a közhatalom csak alkotmányos felhatalmazással és alkotmányos indokkal avatkozhat be az egyén jogaiba és szabadságába.

Az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdése a büntetőjoggal szembeni alkotmányossági követelményekre is irányadó szabály. Eszerint a Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége. Az Alkotmány fontos előírása, hogy „az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.” Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alapjog és szabadság tartalma törvénnyel csak más alapjog, vagy alkotmányos érték védelme érdekében elkerülhetetlen esetben, a szükséges mértékben és arányos módon korlátozható. A büntetőjog tilalmi és előírásai, különösen pedig a büntetések mind alapjogot vagy alkotmányosan védett jogot és értéket érintenek. A törvénnyel történő elkerülhetetlen, szükséges és arányos korlátozás az alapja és alkotmányos értelme a büntetőjogi büntetés (a büntetőjogi beavatkozás) olyan magyarázatának, hogy az végső eszköz a jogkövetkezmények között.

Az Alkotmánybíróság nyomatékkel mutat rá arra, hogy a vizsgált törvény nemcsak azért alkotmányellenes, mert sérti a visszaható hatály alkotmányos büntetőjogi tilalmát (Btk. 2. §) és így ellentmond az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogbiztonság elvének (az előre láthatóságnak és kiszámíthatóságnak), hanem azért is, mert nem felel meg a büntetőjogi beavatkozás elkerülhetetlenségére, szükségességére és arányosságára vonatkozó alkotmányos előírásoknak sem. Az Alkotmány ugyanis még rendkívüli állapot, szükségállapot, vagy veszélyhelyzet idején sem teszi lehetővé a büntetőjog alkotmányos alapelveinek [54-56. §, 57. § (2)-(4) bekezdés] korlátozását vagy felfüggesztését.

3. A liberális, demokratikus állam büntetőjogi rendszere – a klasszikus büntetőjog – a nullum crimen és a nulla poena sine lege elvét (visszaható hatály tilalma) úgy kezelte, mint az államot terhelő közjogi (alkotmányos) kötelezettséget: büntetőhatalma gyakorlásának feltételeit törvényben előre kell rögzítenie. A törvényes büntetőhatalom gyakorlása során ez az elv fokozatosan gazdagodott. A gazdagodás a törvényes büntetőjogi felelősségre vonás jogszerűségi tartalmát bővítette úgy, hogy ma már túlmutat a törvény különös részében megfogalmazott előírásokon.

Az Alkotmánybíróság a nullum crimen et nulla poena sine lege elvét a büntetőjogi legalitás alkotmányos elve alapján értelmezi. Ennek kapcsán elvégezte az alkotmányos jogállamok alkotmányainak összehasonlító vizsgálatát. Megállapította, hogy ezek nem egyszerűen azt jelentik ki, hogy a bűncselekményt törvényben kell tiltani, és törvényben kell büntetéssel fenyegetni, hanem általában azt követelik meg, hogy a büntetőjogi felelősségre vonásnak, az elítélésnek és megbüntetésnek kell törvényesnek és törvényen alapulónak lennie. Ugyanazt teszik tehát, mint amit az Alkotmányunk 57. § (4) bekezdése előír. Ez pedig az alapjogok között szabályozza az egyén jogát arra, hogy büntetése és elítélése törvényes legyen. Az Alkotmány úgy rendelkezik, hogy: „Senkit nem lehet bűnösnek nyilvánítani és büntetéssel sújtani...”. Itt tehát nemcsak arról van szó, hogy az állam törvényben tiltja a bűncselekményeket és törvényben büntetéssel fenyeget, hanem az egyén ahhoz való jogáról van szó, hogy csakis törvényesen ítéljék el (nyilvánítsák bűnössé) és büntetését is törvényesen szabják ki (sújtsák büntetéssel).

Alkotmányos jogállamban a büntetőjog nem pusztán eszköz, hanem értéket véd és maga is értékeket hordoz: az alkotmányos büntetőjogi elveket és garanciákat. A büntetőjog a büntetőhatalom gyakorlásának törvényes alapja és egyúttal az egyéni jogok védelmének szabadságlevele is. A büntetőjog értékvédő ugyan, de szabadságlevélként az erkölcsi értékek védelme körében nem lehet az erkölcsi tisztogatás eszköze.

A nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege alkotmányos alapelvek, amelyeknek számos büntetőjogi szabály adja meg jogszerű tartalmát. Ilyen szabály a bűncselekmény fogalomnak a Btk.-ban adott meghatározása, a büntetés és a büntetési rendszer törvényes fogalmai. A bűncselekmény fogalom ugyanúgy, mint a büntetés fogalma, az egyén büntetőjogi felelőssége és felelősségre vonása szempontjából döntő. Az egyén alkotmányos szabadságát, emberi jogait nem csak a büntetőjog különös részének tényállásai és büntetési tételei érintik, hanem alapvetően a büntetőjogi felelősség, a büntetés kiszabás és a büntethetőség összefüggő zárt szabályrendszere. A büntetőjogi felelősség minden szabályának módosulása, alapvetően és közvetlenül érinti az egyéni szabadságot és az egyén alkotmányos helyzetét. Az elévülési szabályok is csak úgy módosíthatók, ha azok az alkotmányos büntetőjogi felelősség alapintézményével összhangban maradnak.

4. Összegezve: a nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege elvei a büntetőjogi legalitás alkotmányos elvének részei, de nem egyedüli kritériumai a büntetőjogi felelősségre vonás alkotmányosságának. A büntetőjog legalitásának alkotmányos elve az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a következőket jelenti:

- Az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdése megköveteli, hogy törvény és ne alacsonyabb szintű jogforrás határozza meg a büntetendő cselekményeket (a büntetendőséget) és azok büntetését (a büntetéssel fenyegetést). (Ennek felel meg a Btk. 1. §-a és 10. §-a.)

- A bűncselekménnyé nyilvánításnak és büntetéssel fenyegetésnek alkotmányos indokon kell alapulnia: szükségesnek, arányosnak és végső soron igénybevettnek kell lennie [Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdése, aminek megfelel a Btk. 10. §-a].

- A bűnössé nyilvánítást (elítélést) csak bíróság végezheti, mégpedig a büntetőjogi felelősség határozatban történő megállapításával. Ez következik az Alkotmánynak az ártatlanság védelmét deklaráló 57. § (2) bekezdéséből.

- Csak az elkövetéskor hatályos törvény szerint lehet elítélni (bűnösnek nyilvánítani) és megbüntetni (büntetéssel sújtani). Ezt követeli meg az Alkotmány 57. § (4) bekezdése és ennek felel meg a Btk.-nak a visszaható hatály tilalmát kimondó 2. §-a. A bíróság az elkövetéskor hatályos törvény szerint bírálja el a bűncselekményt (állapítja meg a büntetőjogi felelősséget, nyilvánít bűnössé, ítéel el), a büntetést is eszerint szabja ki, kivéve, ha új törvény lépett hatályba, amely enyhébb elbírálást tesz lehetővé, vagy a cselekmény már nem bűncselekmény, és így nem büntetendő. Ezt követeli meg a visszaható hatály tilalmát magában foglaló jogbiztonság elve (előre láthatóság, kiszámíthatóság), amely a jogállamiságból folyik és amelynek logikus előfeltétele a törvény elkövetéskori megismerhetősége (Btk. 2. §). A visszaható hatály kifejezett tilalma mellett az elbíráláskori enyhébb szabály alkalmazásának előírása a jogállamiság követelményéből fakad: az Alkotmány ugyanis nem engedheti meg alapelveitől idegen normák alkalmazását (például halálbüntetés kiszabását), még az elkövetéskori törvény alkalmazási főszabálya mellett sem.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a *vizsgált törvény alkotmányellenes, mert nem felel meg a büntetőjogi legalitás alkotmányos elveinek.*

V.

Az Alkotmánybíróság a törvénnyel kapcsolatos alkotmányossági problémákat különkülön, és attól függetlenül vizsgálta, hogy az egyik kérdésben való állásfoglalás esetleg a másik megválaszolását feleslegessé teszi, vagy feltevését egyenesen kizárja. Az Alkotmánybíróság a törvény mindegyik lehetséges értelmezése esetére, valamint a törvény egyes gondolati elemeit illetően is választ kíván adni, tekintettel arra, hogy a törvény szükségszerűen ismét az Országgyűlés elé kerül.

A büntetőjog legalitásáról, mint alkotmányos követelményről a határozat IV. pontjában kifejtett álláspontja következményét vonja le az Alkotmánybíróság azzal a megállapításával, hogy a büntethetőség elévülésére is a bűncselekmény elkövetésekor hatályos törvényt kell alkalmazni. Az Alkotmánybíróság ott úgy foglalt állást, hogy azok a követelmények, amelyek a jogállamiságból és különösen a jogbiztonságból a büntetőjog alkotmányosságára nézve következnek, nem korlátozódhatnak a különös rész tényállásaira és büntetési tételeire. A büntetőjogi felelősségre vonás egészére - a büntethetőség feltételeitől kezdve a büntetés kiszabására vonatkozó szabályokig - ugyanazok az alkotmányos követelmények érvényesek.

Nincs alkotmányos alap arra, hogy a visszaható hatály tilalmát, illetve a súlyosabb elbírálás tilalmát a cselekmény büntetőjogi elbírálásának csupán egyes elemeire alkalmazzák, s másokra nem. Ezért az elévülés kérdését az Alkotmánybíróság a büntetőjog legalitásának alapján vizsgálta, tekintet nélkül az elévülés anyagi jogi vagy eljárásjogi természetéről folyó elméleti vitákra.

A büntető jogszabályok alkotmányosságát nem csupán az Alkotmányban kifejezetten szereplő büntetőjogi garanciákkal kell mérni. A büntetőjogra számos más alapelv és alapjog is irányadó. Így az objektív büntetőjogi felelősségre nincs külön tiltó szabály az Alkotmányban, az emberi méltósághoz való jogból mégis az következik, hogy alkotmányosan csak a bűnös elkövetőt lehet megbüntetni. A jogállam tartalmát adó alkotmányos elv az is, hogy az állam büntető hatalmának törvényben meghatározott határai és feltételei nem változtathatók meg annak terhére, akinek a cselekményét büntetőjogilag megítélik. Sem a büntetőpolitika változása, sem az eljáró hatóságok mulasztása vagy hibája nem eshet az elkövető terhére. Ebből folyik a bármely vonatkozásban súlyosabb elbírálást eredményező visszaható törvény alkotmányellenessége; de ennek az elvnek feltétlenségét az Alkotmánybíróság abban a vonatkozásban is érvényre juttatta, hogy a terhelt hátrányára emelt törvényességi óvás szabályait azonnali hatállyal megsemmisítette [9/1992. (I. 30.) AB h.].

Az elévülés ténykérdés, de jogi tények határozzák meg. *Egyedül a bíróság állapíthatja meg jogerősen, azaz az ügyre és mindenkire irányadóan, hogy egy adott bűncselekmény büntethetősége elévült.* Ennek megállapítása során az elévülési időre, és folyásának számítására az elkövetéskor hatályos törvény irányadó, kivéve, ha az elbíráláskor annál az elkövetőre nézve kedvezőbb szabály van hatályban. A törvényhozó egyetlen alkotmányos lehetősége arra, hogy adott bűncselekmények büntethetőségének elévülésébe beleszóljon, az, hogy kedvezőbb szabályokat állapít meg. Ellenkező hatást célzó rendelkezései viszont az alábbiak szerint másokból alkotmányellenesek attól függően, hogy az elévülési idő letelte már, vagy még nem.

1. A már elévült bűncselekmény újból büntethetővé tétele az Alkotmányba ütközik.

Az elévüléssel végérvényesen megszűnik a bűncselekmény elkövetőjének büntethetősége. A büntethetőséget megszüntető okokkal az állam elsősorban saját büntető hatalmának szab határt. Ezeknek az okoknak nincs köztük a felelősség megalapozásához, a bűnösséghez, mint például a büntethetőséget kizáró okoknak; nem változtatnak a tett minősítésén sem, a bűncselekmény bűncselekmény marad. A büntethetőséget megszüntető okok függetlenek az elkövető akaratától, bekövetkezésük nem rajta múlik, s egyébként is bizonytalan. A tettes remélheti a kegyelmet, a társadalomra veszélyesség megítélésének változását, az elévülést, de nem várhatja el, hogy része lesz bennük. (Egy kivétel van: biztosan meghal.) Az elkövetőnek akkor nyílik *joga* a büntethetetlenségre, ha ezek a megszüntető okok történetesen megvalósultak.

Ha tehát az elévülés beállt, az elkövetőnek alanyi joga keletkezik arra, hogy ne lehessen megbüntetni. Ez az alanyi jog annak következtében nyílik meg, hogy a másik oldalon az állam büntető igénye megszűnt, ha eredménytelenül telt le az az idő, amelyet a törvényben büntető hatalmának gyakorlására, az elkövető üldözésére és megbüntetésére magának szabott. A jogban való bizalom elve feltétlenül megköveteli azt, hogy ha egyszer valamely büntethetőséget megszüntető ok megvalósult, akkor a bűncselekményt ne lehessen újabb törvénnyel ismét büntethetővé tenni. Közömbös, hogy a büntethetőséget milyen jogi technikával vezetik be ismét - elévült bűncselekmény esetén az elévülés újraindításával, nyugvási vagy félbeszakítási okok utólagos törvényi megállapításával -, ennek alkotmányossága ugyanazon megítélés alá esik, mintha a törvény utólag tenne büntetendővé olyan cselekményt, amely az elkövetéskor nem volt bűncselekmény. Az elévült bűncselekményt ugyanis - mivel az állam büntető igénye elenyészett - a büntethetőség szemszögéből ettől kezdve úgy kell tekinteni, mintha eredetileg sem állt volna fenn büntethetősége.

A már elévült bűncselekmény elévülése nem kezdődhet meg ismét. Ez összhangban áll azzal, hogy az Alkotmány kifejezett büntetőjogi szabályai is mind az állam büntető hatalmát tartják korlátok között, s sosem telepítik a szabályok betartásával (sőt azok miatt) sikertelenül maradt bűnüldözés terhét az elkövetőre. Ahogy az ártatlanság vélelme nemcsak az ártatlant védi, úgy az elévülés is attól függetlenül megszünteti a büntethetőséget, hogy miért nem üldözték a bűnöst; az állam mulasztása nem eshet az ő terhére. (A garancia - mint mindig - attól függetlenül érvényesül, hogy az egyes esetre az elévülés intézményének indokai találóak, vagy sem. Hiába nyilvánvaló valaki bűnössége, ha nem tudják jogszerűen bizonyítani, ártatlan marad; hiába áll rendelkezésre minden bizonyíték, van társadalmi igény a büntetésre stb., ha nem üldözik, telik a bűncselekmény elévülése.)

A már elévült bűncselekmény újból büntethetővé tételét elrendelő törvény tehát ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, mert sérti a jogbiztonságot, illetve mert áttöri az állam büntető hatalma korlátozottságának elvét, s végül ellentétes az 57. § (4) bekezdésével is, mivel visszaható hatállyal tesz büntethetővé cselekményeket.

2. és 3. A még el nem évült büntethetőség törvényi meghosszabbítása más tekintetben vet fel alkotmányossági kérdéseket, mint a már elévült cselekmény újbóli büntethetővé tétele.

Az elévülés beálltával megszűnik az állam büntető igénye, és az elkövető jogot szerez a büntetlenségre. Amíg azonban az elévülési idő folyik, az elévülés elsősorban a bűnüldöző hatóságnak szól, és annak kezében van: a törvény szerint a hatóság félbeszakítással újból megindíthatja a teljes idő folyását, anélkül, hogy az elkövetőnek tudnia kellene erről. Meghosszabbodik a törvény erejénél fogva az elévülés akkor is, ha a hatóság az eljárást felfüggeszti, mégpedig a felfüggesztés tartamával. (A felfüggesztés alatt – néhány törvényi kivételtől eltekintve – az elévülés „nyugszik”.) A „rendes” elévülési idő tehát csupán arra az esetre szól, ha közben az elkövető ellen semmilyen büntetőeljárás cselekmény nem történne. Ez azonban nyilván kivételes eset, a jogrend működési hibája. Nincs tehát az elkövetőnek alanyi joga arra, hogy büntethetősége a rendes időn belül biztosan elévüljön, nem számíthat joggal arra, hogy ezalatt nem foganatosítanak ellene semmilyen büntetőeljárás cselekményt. Neki csak arra van joga, hogy ha a törvényesen számított idő eltelt, ne üldözzék tovább, és ne büntethessék meg. Az elévülési idő tényleges hossza tehát nem garantált, a törvény a rendes elévülési idővel csupán a minimumot határozza meg.

Az elévülés intézménye nem nyújt garanciát arra, hogy a büntethetőség előre meghatározott időn belül valóban megszűnik, azt azonban biztosítja, hogy az elévülési idő számításának szabályai ne változzanak az elkövető terhére az elévülési idő folyása alatt. Ez következik abból, hogy az állam büntető hatalmának az elbíráláskor is ugyanazon korlátok között kell maradnia, mint az elkövetéskor. A még el nem évült bűncselekmény elévülését meghosszabbító törvény alkotmányellenessége tehát attól függ, hogy súlyosabb elbírálást eredményezze, mintha az elévülést egy – a tettes számára akár ismeretlenül maradt – büntetőeljárás cselekmény szakítja félbe. A kérdés az, hogy amíg az elévülési idő le nem telt, elvileg kerülhet rosszabb helyzetbe az elkövető annál, mint ami a Büntető Törvénykönyv alapján a félbeszakítással érheti.

A törvényben meghatározott rendes elévülési idő az adott bűncselekmény elkövetőire általában érvényes. Ezzel szemben az elévülés félbeszakítása, vagy nyugvás általi meghosszabbítása csakis az egyedi ügyben érintett személyre vonatkozik; s csak olyan eljárási cselekmény váltja ki ezt a hatást, amely az eljárás előbbrevitelére irányul. Pusztán adminisztrációs tevékenység erre nem alkalmas, különösen nem, ha csakis az elévülés félbeszakítására irányul. Ha nem így lenne, az elévülés alapjául szolgáló alkotmányos elv – a büntetőhatalom korlátozása, és a sikertelen bűnüldözés kockázatának viselése – szenvedne sérelmet.

Emiatt a különbség miatt mindig súlyosabb elbírálást eredményez, ha a „rendes” elévülési időt törvény meghosszabbítja. A büntethetőség idejének törvényi meghosszabbítása nem a félbeszakítás és nyugvás miatti meghosszabbodás lehetősége helyébe lép, hanem annál szélesebb hatást vált ki. Egyrészt minden elkövetőt érint, anélkül is, hogy eljárás folya ellenük, másrészt az eljárási cselekménnyel való meghosszabbítás ehhez a meghosszabbított elévülési időhöz járulhat, maga is hosszabb időre szólóan, mint ahogy az az elkövetéskori számítási módból adódna. A „rendes”, törvényi elévülési határidő meghosszabbítása tehát a még el nem évült bűncselekmények elbírálását súlyosabbá teszi az elkövetéskori feltételekhez képest.

Ugyancsak súlyosabb elbírálásra vezet, ha az egyedi ügyben az elévülést félbeszakító vagy az elévülés nyugvását eredményező hatósági aktust törvény pótolja. Az elévülést félbeszakító törvény ugyanúgy ellentmond az elévülést garanciális intézménnyé tevő alkotmányos elveknek, mint a pusztán az elévülés bekövetkezésének megakadályozására irányuló egyedi adminisztratív aktus; súlyosítja az ellentmondást az, hogy a törvény olyan ügyekre is vonatkozik, amelyekben nem is indult eljárás. Emellett a törvényi elévülési határidő meghosszabbítása ellen felhozott érvek itt is érvényesek. Garanciális szempontból semmi különbség nincs ugyanis aközött, hogy a törvény egyes bűncselekmények elévülését úgy hosszabbítja meg, hogy a rendes elévülési időt emeli fel, vagy pedig hogy annak újra kezdődését rendeli el.

4. Az elévülés visszaható hatályú, törvénnyel való meghosszabbításának fent leírt alkotmányossági akadályait nem lehet megkerülni azzal a magyarázattal, hogy az elévülés „nyugodott”. Ha az elévülés az elkövetéskor hatályos törvény szerint valóban nyugodott, akkor szükségtelen ezt újabb törvényben kimondani. Az elévülés elbírálása – az arra irányadó törvény alkalmazása – kizárólag a bűnüldöző hatóságokra, s végső soron a bíróságra tartozik. A törvényhozó ebben a kérdésben utólag nem dönthet. Az elkövetéskori elévülési szabályok, illetve az elévülési idő alatt hatályba lépett, annál kedvezőbb elbírálást eredményező szabályok szerint már elévült bűncselekményekre a törvény nem mondhatja ki utólag, hogy elévülésük olyan ok miatt nyugodott, amelyet az elévülési idő alatt hatályos jog szerint az adott bűncselekmény elbírálására nem lehetett alkalmazni. Az elévülés jogi tények kérdése, vagyis jogszabálynak kell a természetes tény – az idő folyását – jogi hatással járó tényé változtatni. Az elévülés megindulását és tartamát meghatározó jogi tényeknek az elévülés ideje alatt kell fennállniuk, s vagy fennállnak, vagy nem. Ami *akkor* nem volt az adott bűncselekmény elévülését felfüggesztő („nyugvását” kiváltó) jogi tény, utólag nem nyilvánítható azzá. Ezzel ugyanis a törvény az elévülési időt utólag meghosszabbítaná, ez pedig a fent kifejtettek szerint alkotmányellenes.

5. és 6. A törvényben megjelölt bűncselekmények büntethetőségének elévülése akkor kezdődik meg újra, „ha az állam politikai okból nem érvényesítette büntető igényét”. Ez a feltétel önmagában véve is alkotmányellenes.

A jogbiztonság megköveteli a jogszabályok olyan világos és egyértelmű fogalmazását, hogy mindenki, akit érint, tisztában lehessen a jogi helyzettel, ahhoz igazíthassa döntését és magatartását, s számolni tudjon a jogkövetkezményekkel. Ideértendő az is, hogy ki lehessen számítani a jogszabály szerint eljáró más jogalanyok és állami szervek magatartását. A „ha az állam politikai okból nem érvényesítette büntető igényét” feltétel egy büntetőjogi norma részeként nem felel meg a fenti követelménynek. A törvény különleges célját figyelembe véve sem határozható meg kellő biztonsággal, hogy mit jelent a büntető igény nem érvényesítése. E fogalom alá tartozhat, hogy nem indítottak eljárást, hogy az eljárást törvényes indok nélkül megszüntették, de még az is, hogy törvénytelenül enyhe intézkedéssel zárták le, pl. figyelmeztetéssel. Nem határozható meg az sem a szükséges egyértelműséggel, hogy mi, és milyen értékrendhez képest minősül „politikai oknak”, különös tekintettel a törvény hosszú időbeli hatálya alatti politikai változásokra.

A vizsgált törvény a politikai okból nem üldözött bűncselekmények közül csak a törvényben megjelölt három bűncselekmény elévülését indítja újra; másrészt viszont három igen súlyos bűncselekmény elkövetői közül csak a politikai okból nem üldözöttek büntethetőségét hosszabbítja meg. Kétszeres megkülönböztetés történik tehát az elkövetők között; a kétfajta szűkítés szempontjai között azonban semmi összefüggés nincs, és egymásra nem lehetnek hatással. Ha volna is alkotmányos indok arra, hogy az elévülés akár az említett súlyos bűncselekmények, akár a politikai okból nem üldözöttek tekintetében „ismét elkezdődjék”, ez olyanok megbüntetésére is kiterjedne, akiket a törvény másik irányú szűkítése kizár. Az azonos alapon megbüntethetők között ilyen különbségtétel csak akkor nem ütközik az Alkotmány 70/A. §-ába, ha a törvényhozó pozitív diszkriminációt kíván alkalmazni a törvénnyel végül is nem érintett, de annak elvi alapjai szerint büntethetővé vált elkövetői kör javára. Sem a törvény szövegéből, sem az Alkotmánybíróság eljárásában vizsgált iratokból nem állapítható meg azonban olyan indok, amely az adott esetben a pozitív diszkrimináció alkotmányos alapjául szolgálhatna.

A politikai okból elmulasztott bűnüldözés, mint a büntethetőség időbeli kiterjesztésének kritériuma az alkotmányos büntetőjog e határozatban – és korábban a 9/1992. (I. 30.) AB határozatban – kifejtett alapelvébe is ütközik. Eszerint nem hárítható az elkövetőre annak a terhe, ha az állam mulasztása miatt a büntetőeljárás ideális célja, az igazságos és rendeltetését betöltő büntetés kiszabása nem teljesülhetett. Ennek az alkotmányos teherelosztásnak a szempontjából közömbös, hogy az állam rosszul, vagy egyáltalán nem érvényesítette büntető igényét; s mindegy az is, hogy milyen okból. Egyaránt az állam terhére esik, ha a bűnüldöző szervek rosszul felszereltek, ha munkatársaik hanyagok, ha anyagilag vagy politikailag korruptak, vagy ha tudatos bűnpártolók. Egy korszak büntetőpolitikája visszatekintve alkotmányellenesnek minősülhet; de ekkor sem lehet a jogállami elvekkel ellentétesen működő büntető hatalom tevékenységét egyes kiragadott részeiben utólag nem létezőnek nyilvánítani, s ebből azt levezetni, hogy adott körben az elévülés el sem kezdődhetett.

A vizsgált törvény vonatkozásában a büntethetőség elévülése kizárólag olyan ok miatt nyugodhatott, amely az 1944. december 21-e és 1990. május 2-a között elkövetett bűncselekmények elbírálására az elkövetéskor hatályos jog szerint alkalmazható volt. Ezekre a bűncselekményekre nézve olyan nyugvási ok, hogy „az állam politikai okból nem érvényesítette büntető igényét”, nem létezett. A népbíráskodás tárgyában kibocsátott kormányrendeletek törvényerőre emeléséről szóló 1945. évi VII. törvény 9. §-a ugyan visszaható hatállyal megállapítja az elévülés nyugvását az 1919. évben és azután elkövetett egyes bűncselekményekre, „amelyek üldözhetését az uralmon volt hatalom megakadályozta”, s elévülésük kezdőnapját 1944. december 21-ében határozza meg, a két törvény időbeli hatálya azonban különböző.

1944. december 21. után léteztek olyan jogszabályok – a legfőbb ügyész, illetve a belügyminiszter utasításai, amelyek a párt központi szerveinek határozatait hajtották végre, mint például a 006/1955., a 001/1961., a 002/1966., a 001/1985. Legf. Ü. számú utasítások, illetve a 008/1966. és a 22/1985. számú belügyminiszteri utasítás –, amelyek szerint bizonyos – változó – személyi kör és bűncselekmények vonatkozásában büntetőeljárást csak az illetékes pártszervek hozzájárulásával lehetett indítani.

Ezeket a jogszabályokat az országgyűlési képviselők mentelmi jogának mintájára alkották. A jogalkalmazó feladata az egyes eljárásokban elbírálni, hogy az ilyen utasítások alapján hozott határozatok az adott ügy elévülésére milyen hatással voltak. Erre azonban a vizsgált törvénynek semmilyen befolyása nincs.

7. A hazaárulás állam elleni bűncselekmény. Az általa védett jogi tárgy a politikai rendszerek változásával megváltozik, s más politikai értéktartalmat nyer. A hazaárulás a formai, szövegszerű megegyezések ellenére is más bűncselekményként kezelendő a különböző politikai rendszerekben. A hazaárulás üldözésének „politikai okból” való elmaradása tipikusan utólagos minősítés, s valójában magát a tényállást minősíti át visszaható hatállyal. A ma hazaárulásnak minősülő cselekmények egy része az elkövetéskori értékrend szerint nem is számított hazaárulásnak, s azért nem üldözték. A vizsgált törvény nincs figyelemmel erre a változásra. A hazaárulás egy későbbi politikai rendszer értékrendje szerinti elbírálása az Alkotmány 57. § (4) bekezdésébe ütközik: az új rendben keletkezett bűncselekményt visszavetíti a korábbi rendszerbe, s büntetéssel sújtja, noha az elkövetéskor a tett nem számított bűncselekménynek.

A hazaárulásra is állnak elvileg az elévülésről mondottak. E bűncselekmény rendszerváltással kapcsolatos alkotmányjogi problematikájának azonban nincs köze az elévüléshez.

8. A törvény 1. § (2) bekezdése „a törvény alkalmazásával kiszabott” büntetés korlátlan enyhítését teszi lehetővé. Ez a rendelkezés nem illeszthető a hatályos büntetőjog rendszerébe. A Btk. ismeri a büntetés korlátlan enyhítésének lehetőségét [Btk. 87. § (4) bekezdés], amely azonban csak a büntetéskiszabás során szélesíti ki a bíróság jogkörét a büntetés meghatározásában. A törvény elfogadott szövege azonban nem büntetéskiszabási, hanem kegyelmi rendelkezést fogalmaz meg. Nem egyértelmű azonban abban a tekintetben, hogy a kegyelem gyakorlását a bíróságra ruházza, vagy pedig az Alkotmány szerint egyedül a köztársasági elnököt megillető egyéni kegyelmezési jogot [30/A. § (1) bekezdés k) pont] korlátozza. Mivel a törvény nem közkegyelmi törvény, a bíróságokat kegyelmezési jogkörrel nem ruházhatja fel. A köztársasági elnök Alkotmányban biztosított kegyelmezési jogköre pedig nem korlátozható. A törvény viszont ezt a kegyelmezési jogkört a büntetés részbeni elengedésére szorítja, ezért alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a benne foglalt elvi álláspont jelentőségére tekintettel a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Dr. Sólyom László s. k.,

az Alkotmánybíróság elnöke,

előadó alkotmánybíró

Dr. Ádám Antal s. k.,

alkotmánybíró

Dr. Lábady Tamás s. k.,

alkotmánybíró

Dr. Szabó András s. k.,

előadó alkotmánybíró

Dr. Vörös Imre s. k.,

alkotmánybíró

Dr. Kilényi Géza s. k.,

alkotmánybíró

Dr. Schmidt Péter s. k.,

alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszky Ödön

s. k.,

alkotmánybíró

Dr. Zlinszky János s. k.,

alkotmánybíró

TARTALOMJEGYZÉK

11/1992. (III. 5.) AB határozat	1
INDOKOLÁS	1
I.	1
II.	2
III.	3
IV.	6
V.	9