

Bíró István

A népbírószági rendelet a 2/1994 sz. ABH tükrében

Az 1989/90-es rendszer és szemléletváltást követően társadalmi szinten merült fel a Magyarország második világháborús szerepének, és egyes vezető személyek felelősségének értékelése. Sokszor halljuk bírálatként a magyar népbírószági rendelet és a Nürnbergi Katonai Törvényszék Alapokmánya kapcsán, hogy az nem más, mint a győztesek igazságszolgáltatása, a legyőzötteken való elégtétel. A kritika megfogalmazóinak érvei között találjuk a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának elveit (nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege) és a kollektív bűnösség alkalmazásának jogellenességét. A második világháborúhoz kapcsolódó felelősségre vonást ilyen formában támogatók indoka ezzel szemben az, hogy 1939 és 1945 között a megszállt területeken és a harcok során olyan mértékű, számú atrocitást és bűncselekményt követtek el nemcsak a katonaság, hanem a civil lakosság sérelmére is, amelyre addig nem sok példa volt a történelem során. Ahogy az Amerikai Egyesült Államok főügyésze, Robert Jackson a nürnbergi per nyitóbeszédében találóan megfogalmazta: „a civilizáció nem térhet napirendre fölöttük, mert megismétlődésüket nem élhetné túl.”

A magyar szabályozás alapját a 81/1945. (II. 5.) ME rendelet a népbíráskodásról alkotta, amelyet az 1945. évi VII. törvény emelt törvényerőre (a továbbiakban Nbr). E rendelet megszületését azonban számos lépés előzte meg. A háborús bűnösök felelősségre vonását még csak elvi szinten mondta ki az 1942. január 13-án kiadott Szövetségek közti Nyilatkozat. Az 1943. október 19. és 30. között Moszkvában tartott külügyminiszeri értekezleten már konkrét formában állásfoglalásokat hoztak meg a szövetséges hatalmak, miszerint a háborús bűnösök (ide értve a háború kirobbantóit, és a később hozzájuk csatlakozókat) nem maradhatnak büntetlenül. A háború utáni rendezés első fórumán, az 1945. február 4. és 11. között megrendezett jaltai konferencián sem maradt érintetlen a kérdés. A Szövetséges hatalmak vezetői kiadták az ún. Nyilatkozat a felszabadított Európáról című dokumentumot, amely szerint: „lehetővé kell tenni a felszabadított népeknek a náciizmus és a fasiszmus utolsó maradványainak megsemmisítését és a maguk választotta demokratikus intézmények megteremtését.”¹

Az Ideiglenes Kormány által 1945. január 20-án kötött fegyverszüneti egyezmény 14. §-a is tartalmazott rendelkezéseket a háborús bűnösökre nézve. Nevezetesen a tűzszünet feltételévé tette a háborús bűnösök felelősségre vonását, valamint kimondta, hogy minden háborús bűnöst ott kell felelősségre vonni, ahol a bűnt elkövette.² Ez esetlegesen akár kiadatási kötelezettséggel is járhatott.

A magyar háborús bűnösök megítélésében vita volt a szövetséges hatalmak között. Az eltérés főleg a háborút megelőző idők (hisz a háborúba vezető útnak ez is lényeges részét képezik), és a háború kezdeti szakaszában főszerepet játszó alakjait érinti, mint például magát a kormányzót Horthy Miklós. Ellenben a németeket teljes mértékben kiszolgáló Sztójay és a Szálasi kormányzat vezetőinek felelősségre vonásában mind a nyugati hatalmak és a Szovjetunió egyetértett.

Az angol-amerikai álláspont szerint a Horthy korszak berendezkedése, működése nem volt elítélendő, konzolidáltak tartották. A szovjetek álláspontja időnként változott, míg 1943-ban Molotov külügyi népbiztos a magyarság kollektív bűnösségét hangoztatta, az 1944-es hivatalos álláspont szerint csak a horthysta tisztikart terheli kollektív felelősség.³

A népbírószágok egyértelműen politikai különbírószágként tevékenykedtek. A politikai jelleg megfigyelhető a népbírószágok összetételében, hiszen a népbírószági tanácsok 7 tagjából 6-ot a Magyar Nemzeti Függetlenségi Frontba tömörült 5 politikai párt, illetve az Országos Szakszervezeti Tanács delegált. A jogi végzettség, mint követelmény egyedül a vezető bíró személyénél jelent meg, akit az igazságügyminiszter jelölt ki.⁴ A közös politikai célt jól példázza Ries István véleménye, amely szerint a népbíráskodás: „a nemzet pere megrontóival szemben, mely technikai szempontból bomlik különböző perekre”.⁵ A politikai cél két irányú volt, egyrészt hogy a háborús bűnösöket, és a népellenes bűncselekmények elkövetőit felelősségre vonják, másrészt a hasonló jellegű bűncselekmények prevenciója. A megelőzési funkció kapcsán a népbírószágok hatékony eszközzé váltak az kiépülőben lévő rendszer kezében, amellyel leszámolhattak politikai ellenfeleivel.⁶

1 Zinner Tibor – Róna Péter: Szálasiék bilincsbén, Lapkiadó Vállalat, Budapest, 1982. (a továbbiakban: Szálasiék bilincsbén) 41. o.

2 Szálasiék bilincsbén 46. o.

3 Szálasiék bilincsbén 47. o.

4 81/1945 (II. 5.) ME rendelet (a továbbiakban Nbr.) 39. §, 42. §

5 Zinner Tibor: XX. századi politikai perek. A magyarországi eljárások vázlata 1944/1945-1992. Rejtjel Kiadó, Budapest 1999. 31. o.

6 Kovács Kálmán: A magyarországi népbírószágok történetének egyes kérdései In: Jogtörténeti tanulmányok I. Szerk.: Csizmadia Andor Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1966. (a továbbiakban Kovács 1966) 161. o.

Maga a rendelet követi a klasszikus büntető törvények szerkezeti felépítését, mintegy „mini kódexként”, hiszen rendelkezik általános és különös résszel.

Az általános rész (1.-10. §) a jogszabály hatályát határozza meg. A rendelet személyi hatálya alá tartoztak, mind a polgári személyek, katonai, csendőri és rendőri szolgálatot teljesítők függetlenül az állampolgárságuktól. A felelősségre vonás feltétele csupán az volt, hogy a bűncselekményt magyar területen hajtották végre, mint azt a fegyverszüneti egyezmény is kimondja. Az 1. § leszögezi, hogy a különös részben meghatározott cselekmények akkor is büntetendők, ha „a cselekmény befejezésének időpontjában fennállott törvényes rendelkezések alapján az büntethető nem volt”, alapvetően megfosztva ezzel a vádlottakat a korábbi törvényekre való hivatkozáson alapuló védelemtől. Ez a nullum crimen sine lege, mint alapvető büntetőjogi jogelv sérülését jelenti, vagyis visszaható hatállyal rendelte büntetni a cselekmények elkövetőit. Kovács Kálmán, a rendelet kodifikációjában részt vevő igazságügyi államtitkár a visszaható hatályú bíraskodás indokaként hivatkozott XII. Pius pápa egy nyilatkozatára, miszerint a háborús bűnösök még arra a büntetésre sem méltók, amit kaptak. Hogy precedens jelleggel is alátámassza az említett elv sérelmét, felemlegeti Károlyi Mihály sérelmére kihirdetett birtokelkobzást, amit a Horthy rendszerben követtek el, hiszen ez esetben is a szankcionálandó cselekmény nem volt büntetendő az elkövetés idején.⁷ Az érvelésből kitűnik, hogy Kovács Kálmán számára a visszaható hatály alkalmazása, hogy a felelősségre vont rendszer elemei is éltek vele.

A későbbi alkotmányossági vizsgálat fontos szempontját képezte a 9. §-ban rögzített elévülésre vonatkozó szabály, amely szerint az elévülés kezdete a 1945. január 20 (a fegyverszünet megkötésének napja).⁸

Az elkövetési magatartások tekintetében a rendelet megkülönböztet háborús bűncselekményeket (súlyosabb 11. § 1-6. pont, valamint enyhébb 13. § 1-7. pont) valamint népellenes bűncselekményeket (súlyosabb 15. § 1-7. pont, és enyhébb 17. § 1-7. pont). Ezekről összességükben elmondható, hogy a különbség a két típusú tényállás között az, hogy a háborús bűncselekmények szorosabban kötődnek a második világháborúhoz, a háborúba sodródás elősegítését (1., 2. pont), a fegyverszünet megakadályozására való törekvést (3. pont), a nyilasoknak nyújtott segítséget (4. pont) pönalizálta.⁹ Ezek a magatartások történelmileg mind kötöttek, csak ebben a meghatározott közegben értelmezhetőek. A népellenes bűncselekmények védett jogi tárgya a rendelet megfogalmazása szerint a „nép érdeke”.¹⁰ Az itt körülírt magatartások már kevésbé kötöttek, a második világháborúhoz nem köthető kontextusban is értelmezhetőek, annak ellenére, hogy a rendelet megalkotói a népellenes, demokráciaellenes kifejezés mellett szinonimaként használják a „fasiszta”, „fasisztabarát” jelzőt. A népellenes bűncselekmények körében egyedül egy tényállás köthető kizárólagosan a második világháborúhoz, illetve az azt megelőző nagy jelentőségű évekhez, ez pedig a németek által Magyarországon szervezett Volksbund szervezetébe történő belépést szankcionálta visszaható hatállyal.¹¹ Mind a háborús, mind a népellenes bűncselekmények között találunk számos sui generis bűncselekményt, valamint „quasi felbujtói” tényállást.¹² Ez utóbbi alatt értem az olyan propaganda értékű magatartások pönalizálását, amelyek az Nbr. alkotói szerint hozzájárultak a háborús és népellenes bűncselekmények elkövetéséhez.¹³

Az említett jogszabály egyes pontjainak alkotmányossági vizsgálata tárgyában több indítvány is érkezett az Alkotmánybírósághoz. Ezek főbb pontjai a mai is hatályos Btk. 165. §-ban és 33. § (2)-ben „továbbélő” népbírói rendelet következő részei voltak:

Az Nbr. 1. §, amely az egész rendeletre vonatkozóan szakít a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának elvével, és kimondja, hogy a rendeletben körülírt cselekmények „az esetben is büntetendők, ha a cselekmény életbeléptekor már befejezett s a cselekmény befejezésének időpontjában fennállott törvényes rendelkezések alapján büntethető nem volt.”

Az indítvány kiterjedt a háborús és népellenes bűncselekmények tényállásainak vizsgálatának is, különösen a Nbr. 13. § 4. pontra, amely azokat a magyar állampolgárokat büntette, akik a német hadsereg vagy biztonsági szolgálat kötelékébe léptek. Az indítványozó szerint ezzel a német származású magyar állampolgárokat ítéltek el az alanyi bűnösség vizsgálata nélkül, mintegy kollektíve, hiszen a jogszabály nem teszi vizsgálat tárgyává a belépés önkéntességét. Az indítványozók kitértek az Nbr. 13. § 7. pontjára is, amely békét veszélyeztető bármilyen cselekményt pönalizál. Az indítvány szerint ez a jogszabályszóveg túl határozatlan, és a jogbiztonság elvének ellentmondóan önkényes jogértelmezésre ad lehetőséget.

Az indítványok szorgalmazták továbbá a rendelet alapján kiszabható büntetések és az elévülési idő szabályaira vonatkozó rendelkezések alkotmányossági vizsgálatát.¹⁴

⁷ Kovács Kálmán visszaemlékezését idézi: Szálasiék bilincsen 52. o.

⁸ Nbr. 9. §

⁹ Kovács 1966. 160. o.

¹⁰ Kovács 1966. 161. o.

¹¹ Nbr. 17. § 2. pont

¹² Nbr. 11. § 4., 13. § 3., 7., pont

¹³ Nbr. 11. § 6., 13. § 1., 6., 15. § 4., 17. § 4., pont

¹⁴ 2/1994 (I. 14.) ABH I./1-3. pont

Az Alkotmánybíróság nem volt könnyű helyzetben eljárása során, hiszen az érdemi vizsgálathoz előbb meg kellett állapítania, hogy a rendelet mely szabályai vannak még ma is hatályban, hiszen az 1989. évi XXXII. törvény, (Abtv.) szerint csak a hatályban lévő jogszabályokat vizsgálhatja. A hatályos rendelkezések körülhatárolás érdekében az Alkotmánybíróság széles körű logikai és történeti vizsgálatot folytatott le.

A népbírói rendelet gerincét a 81/1945. ME rendelet alkotta, amelyet később a 1140/1945, a 5900/1495 és a 6750/1945 ME rendelet módosított. Az említett rendeletek az eredeti formájában elég pontatlan és nehezen meghatározható fogalmakkal operáló 81/1945 ME rendeletet finomították jelentősebb érdemi változtatás nélkül. A négy rendelet együttesen az 1945. évi VII. törvénnyel emelkedett törvényerőre. Az 1947. évi XXXIV. törvény a további apróbb változtatást vezetett be a büntetések és a háborús bűnösök tényállása kapcsán. A Btá. (1950. évi II.) kivételként fogalmazza meg az Nbr. egyes rendelkezéseit, amikor kimondja a korábban keletkezett, az általános részben szabályozott kérdésekre vonatkozó joganyagot hatályon kívül helyezi. A Btá hatálybalépéséről rendelkező 1950. évi 39. tvr. viszont közvetve hatályon kívül helyezte az Nbr. alapján kiszabható életfogytig tartó kényszermunkát és a kényszermunkát, oly módon, hogy ezeket a büntetéseket szabadságvesztésként rendelte végrehajtani. Az 1961. évi V. törvény már külön fejezetben foglalkozik a béke és emberiség elleni bűntettekről, a katonai bűncselekményekről, és a hadijogot sértő cselekményekről, ezért a törvény hatálybalépéséről szóló 1961. évi 10. tvr. már csak a népellenes bűncselekményeket tartja különleges joganyagként hatályban, hiszen a háborús bűncselekmények az előbb felsorolt fejezetekben és címekben található tényállásoknak feleltethetőek meg. Az 1961. évi 10. tvr. hatályon kívül helyezte a visszaható hatályú jogalkotás elvével szembehelyezkedő 1. §-t, a büntetések közül ismét kivette a jogalkotó az életfogytig tartó kényszermunkát és a kényszermunkát. Az Nbr. 9. §-a, amely az elévülésről szól akként módosult, hogy a korábban az Nbr. 11. §-a alapján súlyosabb háborús bűncselekményeknek minősülő bűncselekmények elévülési ideje 20 év ellentétben a Btá-ban meghatározott 15 évvel. Ezzel már elévült bűncselekmények büntethetőségét élesztette fel.

Az 1968-as New Yorki ENSZ A háborús és emberiség elleni bűntettek kizárásáról szóló egyezmény belső jogba emelésével (1971. évi 1. tvr) a háborús bűncselekmények elévülése megszűnt, ellenben a Nbr.-ben meghatározott népellenes bűncselekmények továbbra is elévülhettek. Az 1978. évi Btk. már azért nem szól a népellenes bűntettekről, mert azok gyakorlatilag 1979. július elsejével elévültek. Az új Btk. az Nbr.-ben megfogalmazott még hatályos háborús bűncselekményeket a Btk. 165. §-ba integrálta „Egyéb háborús bűntettek” elnevezéssel. Ezek szerint megállapítható, hogy a Btk. 165. §-a tartalmilag nem más, mint az Nbr. 11.-14. §-a. Bár a jogállami alapelveknek ellentmondó 1. § formailag nem volt hatályban (hiszen már az 1961. évi 10. tvr hatályon kívül helyezte) gyakorlatilag mégis érvényesült, hiszen az érintett tényállások két kivétellel csak a második világháború idején voltak elkövethetőek. Ez alapján szükségszerűen olyan tényállások voltak pönalizálva, amelyek az elkövetés idején még nem voltak büntethetőek.¹⁵

Az Alkotmánybíróság az érdemi alkotmányossági vizsgálat kapcsán helyesen már a kezdetben elhatárolódik a történelmi, politikai értékelés lehetőségétől, és pusztán alkotmányossági alapon vizsgálja az érintett rendeleteket. Az Nbr. 1. § kapcsán egyértelműen megállapította a visszaható hatályú jogalkotás jelenségét, annak ellenére, hogy formálisan már nincs hatályban, mivel az említett tényállások lényegi elemét képezi. Azonban a nullum crimen és a nulla poena tilalma nem abszolút értékű, hiszen a magyar jogrend részét képező Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya, és az Emberi Jogok Európai Egyezménye kivételként megengedi a visszaható hatályú jogalkotást. A kérdés az, hogy a fegyverszüneti egyezmény 14. pontjában vállalt kötelezettség, nevezetesen a háborús bűnösök felelősségre vonásához feltétlenül szükség van-e a nullum crimen elvének feladására, vagy az más módon is végrehajtható? Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a hatályos büntetőjogi szabályok, a miniszteri felelősségről szóló 1848. évi III. törvénycikk, az 1921. évi III., az állami és társadalmi rend védelméről szóló törvénycikk és a már említett Katonai Büntető Törvénykönyv (1930. évi II. törvénycikk) alkalmas lett volna a háborús bűnösök felelősségének megállapítására. Tehát a jogalkotót nem kötötte nemzetközi jogi kötelezettség a visszaható hatályú jogalkotásra, így tehát a megújított Alkotmány értelmében alkotmányellenes, hiszen az Alkotmány 7. § kimondja, hogy a Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, így a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát is.

Mivel az Nbr. 1. § lényegében áthatja az Nbr. 11. és 13. §-ban megfogalmazott tényállásokat így a fentiek értelmében azok is alkotmányellenesek.

Kivételt képez ez alól két tényállás. Az Nbr. 11. § 5. pontja szerint ugyanis háborús bűnös az, aki: „...aki a megszállott területek lakosságával vagy a hadifoglyokkal való bánás tekintetében a háborúra vonatkozó nemzetközi jogszabályokat súlyosan megsértette, vagy a visszacsatolt területek lakosságával a reábizott hatalommal visszaélve, kegyetlenkedett, vagy aki általában akár belföldön, akár külföldön felbujtója, tettese vagy részese volt emberek törvénytelen kivégzésének vagy megkínzásának...”. Ez a magatartás ugyanis nem csak a második világ-

háborúhoz köthető (bár „a visszacsatolt területek” kifejezés ezt a látszatot kelti), és tartalmát tekintve megfelel a korábban is bűncselekménynek minősülő tényállásoknak, megfeleltethető a genfi és hágai egyezményekből eredő nemzetközi jogi kötelezettségnek, amely már a második világháborút megelőzően is kötötte a magyar jogalkotót. Ezért e tényállás kapcsán valójában nincs tehát szó visszaható hatályú jogalkotásról.¹⁶

Hasonló logika alapján a másik kivétel az Nbr. 13. § 2. pontja, amely szerint háborús bűnös az, „aki valamilyen katonai jellegű alakulatnak személy vagy vagyontárgy ellen elkövetett erőszakos cselekményhez segítséget nyújtott”. Ez a tényállás szintén általánosabb, és nem csak a második világháborúhoz köthető, valamint szintén része a nemzetközi hadijognak.

Az indítványban külön tételként szereplő Nbr. 13. § 7. pont vizsgálata során az Alkotmánybíróság arra az álláspontra jutott, hogy az nem felel meg a jogbiztonság követelményének, mert az elkövetési magatartás olyan széles körű, ami nem egyeztethető össze a 30/1992 ABH-ban meghatározott feltételekkel.¹⁷ Az elkövetési magatartást ugyanis bármilyen tevékenység megvalósíthat, amely „a népek háború utáni békéjének vagy együttműködésének megnehezítésére vagy megbontására, avagy nemzetközi viszály előidézésére alkalmas”.¹⁸

Ezzel ellentétben az Alkotmánybíróság nem találta Alkotmányba ütközőnek a Nbr. 13. § 4. pontját, legalábbis nem azon az alapon, ahogy azt az indítványozó felvetette, nevezetesen hogy a német származású magyar állampolgárokat kollektív módon bűnösnek tekinti. A tényállás szerint háborús bűnös az, „ aki magyar állampolgár léte a német hadsereg vagy biztonsági szolgálat (SS., Gestapo stb.) kötelékébe lépett”. Az Alkotmánybíróság szerint ez továbbra is az egyéni felelősség megállapítását jelenti, pusztán abból a tényből levezetve, hogy az adott illető, egyén az említett szervezetek kötelékébe lépett. Más kérdés persze az önkéntesség, vagy a megtévesztés kérdésköre, de ennek alkotmányossági relevanciája nincs, ez a korabeli ítélkezési gyakorlathoz kapcsolódó kérdés, amely nem a jogi normából fakad.¹⁹

Ezek alapján az Alkotmánybíróság döntése értelmében a Btk. 165. § tartalmát tekintve nem más, mint az Nbr. 11. § 5. pontjában és a 13. § 2. pontjában meghatározott tényállás, valamint a 33. § (2) bekezdés is csak erre a két törvényhelyre vonatkozatható. A népbírósági rendelet többi szakasza vagy már nincs hatályban, vagy pedig az Alkotmánybíróság határozata szerint alkotmányellenes.

Nem kerülhető el a népbíróságok működésének történeti, szociológiai szempontú vizsgálata, azonban az Alkotmánybíróság a feladatkörének, és korábbi gyakorlatának²⁰ megfelelően történelmi, értéktartalmú állásfoglalás nélkül állást és viszonyult a felmerült kérdéshez.

16 Ennek ellenére ezt a tényállást is ki lehetett tölteni politikai tartalommal, mint azt a 274/2003 BH is mutatja, ahol az eredeti tényállást az minősítette az Nbr. említett szakaszának megfelelőnek, hogy a fegyverhasználat partizánok ellen történt. Ezt politikailag elítélendőnek találta az eredeti ítéletet meghozó bíróság, holott a hadijog szerint az ilyen helyzetben alkalmazott fegyverhasználat nem háborús bűncselekmény.

17 A büntetendővé nyilvánítás formai alkotmányossági kritériumai: határozottság, körülhatároltság, világos kifejezőmód, egyértelműség 18 2/1994 (I. 14.) ABH II. B./2. pont

19 A sorozás jogi szabályairól lásd: Kovács Zoltán András – Számveber Norbert: A Waffen-SS Magyarországon Paktum Nyomdaipari Társaság, Budapest, 2001, a megtévesztés és önkéntesség kérdése kapcsán lásd: <http://szamvebern.www2hunhistory.org/index.php/2010/04/14/atveressel-a-%E2%80%9Ehunyadi%E2%80%9D-hadosztalyba/> 2010. december 13.

20 10/1992 (II. 25.) ABH és 11/1992 (III. 5.) ABH