

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 13/2017. (VI. 19.) AB HATÁROZATA

a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 292–293. §-aival kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Pokol Béla és dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 292–293. §-aiban nem szabályozta az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének megfelelően a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülését.

Ezért az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2017. december hó 31. napjáig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 14. § (5) bekezdés első mondata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Budapest Környéki Törvényszék bírója (a továbbiakban: indítványozó) két, egymással tartalmában közeli azonos indítványában – az előtte folyamatban lévő 5.Bv.1843/2016. számú és 5.Bv.2010/2016. számú eljárások felfüggesztése mellett – a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 292–293. §-ai alaptörvény-ellenességének a megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtására vonatkozóan ellentétben állnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogállamiság követelményével, mivel nem rendelkeznek arról, hogy a büntetés vagy annak hátralévő része nem hajtható végre, amennyiben az átváltoztatást követően az elítélt „egy pontosan meghatározott időtartamot, vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban” (lásd: mindkét indítvány 1. oldal). Az ügyek tárgyi összefüggésére tekintettel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [2] Az előtte folyamatban lévő büntetés-végrehajtási ügyekkel összefüggésben az indítványozó az alábbiakat rögzítette.
- [3] 1.1. C. T. elítéltet a Gödöllői Városi Bíróság 6.B.589/2009/15. számú, 2010. június 21-én jogerőre emelkedett határozatával lopás bűntette miatt 105000 forint pénzbüntetéssel sújtotta. Az elítélt a pénzbüntetést nem fizette meg, ezért a Gödöllői Városi Bíróság 2010. október 7-én azt 348 napi szabadságvesztésre átváltoztatta. A szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtása azonban nem kezdődött meg, mivel a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Bv. tvr.) előírásai, valamint a Bv. tv. 14. § (5) bekezdése alapján annak végrehajtását megelőzte az elítélt ellen folyamatban volt egyéb büntetőeljárásokban kiszabott szabadságvesztés büntetések, illetve elrendelt előzetes letartóztatások végrehajtása. Az elítéltet ugyanis 2009. szeptember 15-én előzetes letartóztatásba helyezték, majd ezt köve-

tően előzetes letartóztatást vagy szabadságvesztést töltött folyamatosan, egészen 2016. október 7-ig. Ekkor vált végrehajthatóvá a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés.

- [4] Az elítéltet fogva tartó büntetés-végrehajtási intézet, valamint az elítélt kezdeményezte a büntetés-végrehajtási bírónál, hogy állapítsa meg a Gödöllői Városi Bíróság 6.B.589/2009/15. számú határozatával kiszabott és utóbb 348 napi szabadságvesztésre átváltoztatott 105000 forint pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülés folytán történt megszűnését. Az elítélt és a büntetés-végrehajtási intézet álláspontja szerint, mivel a végzés végrehajtási rendelvénnyét az eljáró bíró 2010. október 7-én írta alá, a végrehajtás érdekében tett utolsó cselekmény óta több mint öt év telt el az elítélt 2016. október 7-én esedékes szabadulásáig, ezért a büntetés elévült.
- [5] 1.2. B. S. elítéltet a Monori Városi Bíróság 7.B.408/2009/53. számú, 2010. november 25-én jogerőre emelkedett határozatával lopás vétsége miatt 60000 forint pénzbüntetéssel sújtotta. Az elítélt a pénzbüntetést nem fizette meg, ezért a Monori Városi Bíróság 2011. április 8-án azt 300 napi szabadságvesztésre átváltoztatta. A szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtása azonban nem kezdődött meg, mivel a Bv. tvr. előírásai, valamint a Bv. tv. 14. § (5) bekezdése alapján annak végrehajtását megelőzte az elítélt ellen folyamatban volt egyéb büntetőeljárásokban kiszabott szabadságvesztés büntetések végrehajtása. Az elítélt ugyanis 2010. március 20. óta folyamatosan szabadságvesztést tölt. Szabadulása várhatóan 2018. március 31-én lesz esedékes. Ekkor válik végrehajthatóvá a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés.
- [6] Az elítélt kezdeményezte a büntetés-végrehajtási bírónál, hogy állapítsa meg a Monori Városi Bíróság 7.B.408/2009/53. számú határozatával kiszabott és utóbb 300 napi szabadságvesztésre átváltoztatott 60000 forint pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülés folytán történt megszűnését. Az elítélt álláspontja szerint, mivel a végzés végrehajtási rendelvénnyét az eljáró bíró 2011. április 20-án írta alá, tehát a végrehajtás érdekében tett utolsó cselekmény óta több mint öt év eltelt, a büntetés elévült.
- [7] 1.3. Az indítványozó bíró utalt rá, hogy a büntetés-végrehajtási ügyek kivizsgálásában alkalmaznia kell a Bv. tv. 28. § (2) bekezdését, 29. § (1) és (4) bekezdését, 14. § (5) és (7) bekezdését, valamint a 292–293. §-okat. Irányadónak tekintette továbbá a 2/2013. Büntető jogegységi határozatot, amely szerint az elévülés ideje az elítélt büntetése esetében öt év, valamint az azzal összefüggő 16/2014. (V. 22.) AB határozat rendelkezéseit.
- [8] Kifejtette az indítványozó, hogy a törvényi szabályozás értelmében a pénzbüntetés végrehajthatósága nem évül el addig, amíg a végrehajtására előzetes letartóztatás vagy szabadságvesztés büntetés végrehajtása miatt nem kerülhet sor, tekintet nélkül arra, hogy az elítélt a pénzbüntetés végrehajtását megelőzően mennyi időt tölt fogva tartásban. A jelen ügyben érintett elítéltek esetében ez az alábbi következményekkel jár. C. T. elítélt pénzbüntetését érintően az elévülés csak 2016. október 7-én, az elítélt szabadulásakor vette kezdetét, eddig a napig az elévülési idő nyugodott. B. S. elítélt pénzbüntetését érintően pedig az elévülés 2018. március 31-én, a szabadulás várható időpontjában veszi kezdetét.
- [9] Úgy vélte az indítványozó, hogy a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtásával, egészen pontosan a végrehajthatóság megszűnésével összefüggő szabályozás alaptörvény-ellenes. Indokait az alábbiak szerint fejtette ki.
- [10] Jelentőséget tulajdonított az indítványozó annak, hogy a jogalkotó a pénzbüntetéshez hasonlóan szabályozza a közérdekű munka végrehajtását, valamint a szabadságvesztésre való átváltoztatása lehetőségét. Fontos különbségnek tartotta azonban, hogy a Bv. tv. 289. § *d)* pontja alapján a közérdekű munka nem hajtható végre, ha az elítélt öt évet vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban. Hivatkozott az indítványozó a jogszabályhelyhez fűzött miniszteri indokolás szövegére, amely szerint a jogalkotó részben méltányossági, részben célszerűségi szempontok alapján fogalmazta meg a felhívott szabályt. Utalt rá továbbá, hogy a jogalkotó hasonló rendelkezést rögzít az elzárásra vonatkozó szabályok között is a Bv. tv. 278. § *c)* pontjában.
- [11] Kifogásolta az indítványozó, hogy a pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályozás nem tartalmaz a végrehajthatóság megszűnését érintően hasonló tartalmú, az időmúlás miatt a végrehajthatóság megszűnését megengedő szabályt. A pénzbüntetés elévülési ideje így korlátlan ideig nyugodhat. Abban az esetben – állítja az indítványozó –, ha a pénzbüntetést nem változtatják át szabadságvesztésre, az elévülés másként alakul. Ilyenkor ugyanis a büntetés elévülésére az általános szabályok irányadóak, vagyis a szankciót öt év elteltével nem lehet végrehajtani. Hozzátette ugyanakkor, hogy a hatályos jogszabályi környezetben szinte kizárt, hogy egy pénzbüntetés elévülne anélkül, hogy azt szabadságvesztésre átváltoztatták volna. Abban az esetben, ha a pénzbüntetés szabadságvesztésre átváltoztatására sor került, a büntetés elévülése csak akkor következhet be, ha a vég-

rehajtás érdekében tett intézkedések nem vezettek eredményre, így például – hozta fel az indítványozó – akkor, ha a terhelt ismeretlen helyen tartózkodik és a felkutatására tett intézkedések öt éven túl eredménytelenek voltak.

- [12] Nem tartotta az indítványozó az Alaptörvénnyel összeegyeztethetőnek azt, hogy a jogalkotó a közérdekű munka és az elzárás esetében méltányossági és célszerűségi szempontok alapján, legalább öt éves szabadságvesztés büntetés vagy előzetes letartóztatás letöltésekor megengedi ezen szankciók végrehajthatóságának a megszűnését, míg ugyanerre a pénzbüntetés kapcsán nem biztosít lehetőséget. Aggályosnak minősítette továbbá, hogy eltérően alakul a pénzbüntetés végrehajthatósága attól függően, hogy azt szabadságvesztésre átváltották vagy sem.
- [13] Kifogásai alapvetően abból fakadtak, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 33. § (4) bekezdése és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 354. § (4) bekezdésének *b*) pontja alapján a pénzbüntetés, a közérdekű munka és az elzárás azonos súlyú büntetési nemek.
- [14] Jelentőséget tulajdonított ezen felül annak is, hogy a hatályos szabályozás más olyan helyzeteket is ismer, amelyekben az elévülési idő hosszasan, akár évekig nyugszik, még hozzá a szabadságvesztés esetében. A Bv. tv. 14. §-a értelmében ugyanis a szabadságvesztés büntetés mindaddig végrehajtásra vár, amíg egy annál súlyosabb, így a végrehajtási sorrendben azt megelőző szabadságvesztést hajtanak végre. Tekintettel arra, hogy a szabadságvesztés a pénzbüntetésnél lényegesen súlyosabb büntetési nem, ezt a jogalkotói megoldást az indítványozó el tudta fogadni. Mivel azonban a pénzbüntetés az átváltoztatást követően nem válik szabadságvesztéssé, az átváltoztatás ellenére megőrzi pénzbüntetés jellegét – hiszen például a végrehajtás befejezéséig bármikor megfizethető –, vagyis a szabadságvesztéshez képest enyhébb büntetési nem marad, az indítványozó nem tartotta indokoltnak az elévülési idő szabadságvesztéssel azonos (logikájú) szabályozását.
- [15] Megjegyezte az indítványozó, hogy a Bv. tv. 31. §-a szerint életfogytig tartó szabadságvesztés esetén nem hajtható végre a határozott ideig tartó szabadságvesztés, az elzárás és a közérdekű munka. Itt sem tesz ugyanakkor említést a jogalkotó a pénzbüntetés végrehajthatóságáról, a szabályozás tehát következetes.
- [16] A törvényi szabályozás értelmezését és alkalmazását a pénzbüntetés végrehajthatóságát érintően az indítványozó szerint megnehezíti az 5/2008. Büntető jogegységi határozat. Ennek értelmében ugyanis a jogerős ügydöntő határozattal kiszabott pénzbüntetés a pénzbüntetésre irányadó általános szabályok szerint évülhet el akkor is, ha azt utóbb fogházban végrehajtandó szabadságvesztésre változtatják át. A jogegységi határozat ugyanakkor a korábban hatályos jogszabályok – így a Bv. tv. és a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) – rendelkezésein alapul, és nem áll összhangban a hatályos jogszabályi környezettel, különösen a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésével. Ennek ellenére a Kúria a jogegységi határozatot nem helyezte hatályon kívül.
- [17] A kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességét az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapította. Az Alkotmánybíróság gyakorlatának az ismertetését követően az indítványozó kifejtette, hogy álláspontja szerint a jogalkotó indokolatlanul tesz különbséget a pénzbüntetés és más, azonos súlyú büntetési nemek végrehajthatóságának az elévülése között a pénzbüntetéssel sújtott elítéltek hátrányára. Következetlenné tartotta továbbá a pénzbüntetés elévülésének a szabályozását, mivel annak nincs egy egységes, valamennyi elítéltre irányadó tartama, hanem eltérő időpontokban következhet be attól függően, hogy a büntetést átváltották-e szabadságvesztésre, és hogy a végrehajtást milyen körülmény akadályozza. Mindezek miatt a Bv. tv. 292–293. §-aiban foglalt szabályozást az indítványozó a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével és a jogi norma kiszámíthatóságának a követelményével tartotta ellentétesnek.
- [18] Úgy vélte az indítványozó, hogy az állam jogos igénye, a kiszabott pénzbüntetés megfizetésére, egy jogállamban nem állhat fenn korlátlan ideig. Indokoltnak tartotta, hogy azok a méltányossági és célszerűségi szempontok, amelyeket a jogalkotó más büntetési nemek szabályozásának a kialakításakor érvényesít, a pénzbüntetésre vonatkozó rendelkezésekben is érvényesülhessenek. Erre tekintettel az indítványozó a szabályozást alaptörvény-ellenesnek tekintette. Utalt rá, hogy a szabályozás Alaptörvénnyel való összhangja – álláspontja szerint – a kifogásolt rendelkezések hiányosságainak a pótlásával helyreállítható.
- [19] 2. Az Alkotmánybíróság felhívása nyomán az indítványozó bíró mindkét indítványát – tartalmilag azonos érveléssel – kiegészítette.
- [20] Kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondatának az alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg a rendelkezést. Az adott jogszabályhely és a Bv. tv. 14. § (7) bekezdésének a

rendelkezései együttesen azt eredményezik, hogy a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajthatósága addig, amíg az elítélt előzetes letartóztatásban van, vagy szabadságvesztés büntetést tölt, nem évül el, tekintet nélkül arra, hogy a fogva tartásban töltött idő milyen hosszú.

- [21] Az indítványozó álláspontja szerint a szabályozás két esetben állna összhangban az Alaptörvény rendelkezéseivel: akkor, ha a jogalkotó a Bv. tv. 278. § c) pontjához, valamint a Bv. tv. 289. § d) pontjához hasonló szabállyal tenné lehetővé a pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülését, valamint akkor, ha a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésében szereplő felsorolásban a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés nem szerepelne.
- [22] Indokoltnak tartotta továbbá az indítványozó, hogy az Alkotmánybíróság a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján is megvizsgálja. Úgy vélte ugyanis, hogy a szabályozás a pénzbüntetéssel sújtott elítéltek körét érintően nem felel meg a törvény előtti egyenlőség követelményének. Ezzel összefüggésben két csoportképző ismervet is nevesített – egyrészt a pénzbüntetésre ítélest, másrészt a szabadságvesztésnél enyhébb súlyú büntetésre ítélest –, amelyekre alapított vizsgálat eredményeként megállapíthatónak tartotta a hátrányos megkülönböztetést.
- [23] Ezzel összefüggésben az indítványozó kifejtette, hogy azon pénzbüntetéssel sújtott elítéltek esetében, akik szabadlábon vannak, a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajthatósága nem szakad meg, és öt év elteltével elévülés okán megszűnik. Ezzel szemben azon elítélteket érintően, akiknél a végrehajtás akadály a más okból történő fogva tartás, a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés elévülési ideje megszakad, és meghosszabbodik az előzetes letartóztatás, valamint a szabadságvesztés időtartamával.
- [24] Azzal is érvelt az indítványozó, hogy ugyan a Bv. tv. 14. § (5) bekezdése értelmében a szabadságvesztés ugyanúgy megszakítja a büntetés végrehajtását az elzárás és a közérdekű munka esetében, ahogyan – az előbbiekkal lényegében azonos súlyú büntetési nemnél, – a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztésnél, ez utóbbi büntetések kapcsán azonban nincs felső időbeli korlátja a végrehajthatóságnak. Ilyen módon a jogalkotó a lényegében azonos súlyú büntetéssel sújtott elkövetők egyéni szempontjait „nem azonos körülménnyel és méltányossággal” (indítványkiegészítések: 2. oldal) veszi figyelembe, így nem kezeli őket egyenlő méltóságú személyként.
- [25] A szabályozást az indítványozó a fentiekre figyelemmel ellentétesnek tartotta a törvény előtti egyenlőség követelményével.
- [26] Nem tartotta fenn ugyanakkor az indítványozó beadványának azon elemét, amelyben a Bv. tv. 292–293. §-ai hiányos tartalmának a megállapítását és azzal összefüggésben jogalkotói mulasztással megvalósított alaptörvény-ellenesség kimondását indítványozta.
- [27] 3. Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal kapcsolatos álláspontja kifejtése céljából megkereste az igazságügyi minisztert.
- [28] Az indítvány azon érveire reagálva, amelyek szerint a kifogásolt szabályozás az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével ellentétes, a miniszteri válaszlevél utalt arra, hogy a pénzbüntetés végrehajtására irányadó egyes rendelkezések tartalma világos, egyértelmű, alkalmazásuk kiszámítható. Erre tekintettel úgy foglalt állást, hogy a kifogásolt szabályok a jogbiztonságból fakadó követelményekkel nem állnak ellentétben.
- [29] A szankció kikényszerítéséhez fűződő állami érdekek összefüggésben a válaszlevél a pénzbüntetés vagyoni jellegét hangsúlyozta.
- [30] A támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazásával érintett személyek körében végzett homogén csoportalkotás alapján a miniszteri válaszlevél nem találta alaposnak az indítványozó azon kifogásait sem, amelyek az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a megsértését állították.

II.

- [31] Az Alkotmánybíróság eljárása során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.
- [32] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.”

[33] 2. A Bv. tv. érintett rendelkezései:

„14. § (5) A szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítása az elzárás, a közérdekű munka, a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztés, a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés és a javítóintézeti nevelés végrehajtását megszakítja. A javítóintézeti nevelés foganatosítása az elzárás és a közérdekű munka végrehajtását megszakítja. Az elzárás foganatosítása a közérdekű munka végrehajtását megszakítja. Az elzárás, a közérdekű munka, a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztés és a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés végrehajtása az értesítőlapoknak a végrehajtásért felelős szervhez érkezésének sorrendjében történik.”

„292. § (1) A pénzbüntetést a törvényszék gazdasági hivatala hajtja végre.

(2) Az elítéltek a pénzbüntetést legkésőbb a gazdasági hivatal felhívásának kézbesítésétől számított tizenöt napon belül, ha a bíróság halasztást vagy részletfizetést engedélyezett, a bíróság által megállapított időpontig vagy meghatározott részletben kell megfizetnie.

(3) Ha az elítélt a pénzbüntetést nem fizette meg a (2) bekezdésben meghatározottak szerint, a gazdasági hivatal
a) fiatalkorú elítélt esetén a pénzbüntetés behajtása iránt intézkedik, ennek eredménytelensége esetén a büntetés-végrehajtási bírót megkeresi a pénzbüntetés közérdekű munkára vagy szabadságvesztésre átváltoztatása iránt,

b) felnőtt korú elítélt esetén a büntetés-végrehajtási bírót megkeresi a pénzbüntetés szabadságvesztésre átváltoztatása iránt.

(4) A meg nem fizetett pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztést úgy kell megállapítani, hogy egynapi tétel helyébe egynapi szabadságvesztés lép.

(5) A pénzbüntetés helyébe lépő közérdekű munka végrehajtására a VIII. Fejezet rendelkezéseit kell alkalmazni azzal, hogy a napi munkaidő legalább két óra, legfeljebb nyolc óra.

(6) A közérdekű munka vagy annak hátralévő része helyébe lépő szabadságvesztést úgy kell megállapítani, hogy két óra közérdekű munkának egynapi szabadságvesztés felel meg. Az átváltoztatás után fennmaradó közérdekű munkának egynapi szabadságvesztés felel meg.

293. § (1) A pénzbüntetés akkor is megfizethető, ha azt a bíróság már átváltoztatta szabadságvesztésre vagy közérdekű munkára.

(2) Ha a pénzbüntetést a helyébe lépő szabadságvesztés vagy közérdekű munka végrehajtásának megkezdése előtt megfizetik, a szabadságvesztés vagy a közérdekű munka nem hajtható végre. Ha a pénzbüntetést a szabadságvesztés vagy a közérdekű munka végrehajtása alatt fizetik meg, a befizetés azonosítását követően az elítéltet nyomban szabadon kell bocsátani, vagy a közérdekű munka végzése alól fel kell menteni.

(3) Ha a pénzbüntetést a szabadságvesztésre vagy a közérdekű munkára való átváltoztatás után részben fizetik meg, a szabadságvesztésnek vagy a közérdekű munkának az a része hajtható végre, amely a meg nem fizetett pénzbüntetésnek felel meg.”

III.

[34] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének a megállapítását, illetve alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának a kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.

[35] Az indítványozó a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondata alaptörvény-ellenességének a megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtására vonatkozóan ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogállamiság követelményével, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával. Előírja ugyanis, hogy a szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítása megszakítja a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés végrehajtását, nem rendelkezik ugyanakkor arról, hogy a büntetés vagy annak hátralévő része nem hajtható végre, amennyiben az átváltoztatást követően az el-

ítélt egy meghatározott időtartamot vagy azt meghaladó időt szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban töltött.

- [36] Az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy az indítványozó bíró előtt folyamatban lévő büntetés-végrehajtási ügyekben az indítványozó bírónak arról kell döntenie, hogy elévült-e a végrehajthatósága a C. T. elítélttel szemben kiszabott 105 000 forint pénzbüntetésnek, amelyet – mivel az elítélt azt nem fizette meg – a Gödöllői Városi Bíróság 2010. október 7-én 348 napi szabadságvesztésre átváltoztatott, továbbá a B. S. elítélttel szemben kiszabott 60 000 forint pénzbüntetésnek, amelyet – mivel az elítélt azt nem fizette meg – a Monori Városi Bíróság 2011. április 8-án 300 napi szabadságvesztésre átváltoztatott. Alkalmaznia kell tehát a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó és az indítványban megjelölt, a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésében rögzített szabályokat is.
- [37] Figyelemmel erre, valamint az indítványozó által felvetett alaptörvény-ellenesség lehetőségére, az Alkotmánybíróság a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondatát érintően lefolytatta az alkotmányossági vizsgálatot.

IV.

- [38] Az indítvány nem megalapozott.
- [39] 1. Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata keretében mindenekelőtt áttekintette a támadott rendelkezéssel összefüggő jogszabályi környezetet. Ennek során különös figyelmet szentelt annak, hogy milyen egyéb szabályok vonatkoznak a pénzbüntetés végrehajtására és végrehajthatóságára.
- [40] 1.1. A végrehajtás rendjére vonatkozó általános szabályokat a Bv. tv. 14. §-a rögzíti. A támadott (5) bekezdés értelmében „[a] szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítása az elzárás, a közérdekű munka, a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztés, a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés és a javítóintézeteki nevelés végrehajtását megszakítja.” A személyes szabadságtól való megfosztás – akár jogerős ítélet, akár folyamatban lévő büntetőeljárás okán – tehát a végrehajtás rendjére irányadó szabályozási koncepció értelmében akadályát képezi a szankció foganatosításának. A 14. § (7) bekezdése szerint továbbá „[a] büntetés, az intézkedés és a szabálysértési elzárás végrehajtásának megszakítását kiváltó körülmény megszűnéséig az elévülés nyugszik”. A szabadságvesztés vagy a kényszerintézkedés foganatosításának az időtartama ezért a végrehajthatóság elévülési idejének számítása szempontjából figyelmen kívül marad, az elévülés időtartamába nem számít bele.
- [41] A büntetések és az intézkedések végrehajtását kizáró okokat a Bv. tv. az Első rész II. Fejezetében, a 27–31. §-okban tartalmazza. A 27. § értelmében a büntetés végrehajtását kizárja az elítélt halála, az elévülés, a kegyelem valamint a törvényben meghatározott egyéb ok.
- [42] Az általános szabályok körében a Bv. tv. 28. § (2) bekezdése rögzíti, hogy „[a]z elzárás, a közérdekű munka, a pénzbüntetés, a kitiltás és a sportrendezvények látogatásától való eltiltás végrehajthatósága öt év elteltével évül el.” A Bv. tv. 29. § (1) bekezdése szerint az elévülési határidő a büntetést kiszabó határozat jogerőre emelkedésének a napjával kezdődik. A jogszabályhely (4) bekezdése rendelkezik az elévülés félbeszakításáról. A szabály értelmében az elévülést félbeszakítja az elítélt ellen a büntetés végrehajtása végett tett intézkedés. Ilyennek minősül minden olyan hatósági intézkedés, amelyet a büntetés végrehajtásának előbbre vitele érdekében foganatosítottak. A félbeszakítás napjával az elévülés ismét elkezdődik. Az (5) bekezdés alapján az elévülés határidejébe nem számít be – egyebek mellett – a 14. § szerinti végrehajtási sorrendre tekintettel történő megszakítás tartama. A Bv. tv. 30. § (1) bekezdése értelmében a kegyelmi jogkör gyakorlója az elítélt büntetését kegyelemből elengedheti vagy mérsékelheti. A kegyelmi rendelkezésként elengedett büntetés, illetve mérséklés esetén a büntetés az elengedett rész tekintetében nem hajtható végre. Életfogytig tartó szabadságvesztés esetére pedig a jogalkotó a Bv. tv. 31. §-ában kizárta a határozott ideig tartó szabadságvesztés, az elzárás és a közérdekű munka végrehajtását.
- [43] A pénzbüntetés végrehajtásának a szabályait a Bv. tv. 292–293. §-ai tartalmazzák. Annak érdekében, hogy megállapítsa, a pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályozás tartalmaz-e ilyen vagy hasonló tartalmú rendelkezést, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése alapján hivatalból eljárva – a felülvizsgálni kért jogszabályi rendelkezéssel fennálló szoros tartalmi összefüggés okán – megvizsgálta a Bv. tv. 292–293. §-ában foglalt rendelkezéseket. Annak során megállapította, hogy kifejezetten a pénzbüntetés végre-

hajthatóságáról és annak megszűnéséről ezek a szabályok nem rendelkeznek, ennek megfelelően arról a fenti, általános szabályok alkalmazásával kell az indítványozó bírónak döntést hoznia.

- [44] 1.2. A büntetések végrehajtását kizáró szabályok az állami büntetőhatalom gyakorlását szorítják korlátok közé. A szabályozás indoka, hogy a büntetőjog sem a társadalmat, sem az elkövetőt nem kívánja észszerűtlen indok alapján vagy alaptalanul hosszú ideig bizonytalanságban tartani az elkövetett cselekmény jogkövetkezményeit illetően.
- [45] A büntetés végrehajthatóságának törvényben szabályozott akadályai mögött összetett jogalkotói szándék húzódik. Amíg az elítelt halála értelemszerűen és automatikusan kizárja a büntetés végrehajtását, hiszen a büntetések körébe tartozó jogkövetkezmények az elítelt személyéhez közvetlenül kapcsolódnak, addig az elévülés összetett szabályrendszer alkalmazásával, meghatározott feltételek teljesülése esetén válna ki ugyanezt a joghatást.
- [46] Az elévülés esetében a végrehajthatóság megszüntetése azon az általánosan elfogadott nézeten alapul, hogy bizonyos idő elteltével a büntetés már nem tudja betölteni a célját, nem váltja ki a szankcionálás által elérni kívánt joghatást. A büntetés generálpreventív célja az elrettentés és a „jogi béke” visszaállítása, amelynek túl hosszú idő elteltével már nem lesz létjogosultsága. Az idő múlásával továbbá a speciálpreventív, tehát az elkövető jó útra terelését célzó hatása is elenyészik. A büntetés végrehajthatósága elévülésének az időtartamát a büntetés-végrehajtási jogviszonyban álló szervek és személyek képesek magatartásukkal, cselekményeikkel befolyásolni. Az elévülési idő letelte ténykérdés, azt azonban jogi tények határozzák meg. Annak kimondására, hogy az elévülés a konkrét esetben akadályt képez a szankció végrehajtásának, egyedül a büntetések végrehajtásában is közreműködő és a jogkorlátozás törvényességét a legmagasabb szinten garantáló bíróság rendelkezik jogszabályi felhatalmazással.
- [47] Ez nem jelenti azt, hogy az állami büntetőhatalom gyakorlása meghatározott idő elteltével általánosan, valamennyi büntetést érintően kizárt. Az állam ugyanakkor csak azon elkövetők esetében élhet időbeli korlátozás nélkül a büntetés igényével, akiket különösen súlyos cselekményeik elkövetése miatt a legszigorúbb jogkövetkezményekkel sújtottak. A Btk. 33. §-ában meghatározott büntetési nemek közül a Bv. tv. 28. § (4) bekezdése kizárólag a szabadságvesztést érintően rendelkezik olyan kivételes esetekről, amelyekben a büntetés végrehajthatósága nem évül el. Ebbe a körbe tartoznak azok a szabadságvesztés büntetések, amelyeket emberiség elleni bűncselekmény (Btk. XIII. Fejezet) miatt vagy háborús bűncselekmény (Btk. XIV. Fejezet) miatt szabtak ki. Nem évül el továbbá az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt és az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített, a népbíráskodásról szóló 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 11. és 13. §-ában meghatározott egyéb háborús bűntettek miatt kiszabott tizenöt évig tartó vagy ennél súlyosabb szabadságvesztés végrehajthatósága. Végül nem évül el az életfogytig tartó szabadságvesztés végrehajthatósága sem.
- [48] A jogalkotó tehát csak a legsúlyosabb büntetőjogi jogkövetkezményeket érintően, és ebben a körben is csak kivételes esetekben engedi meg annak a bizonytalan helyzetnek a fenntartását, amely a büntetés végrehajthatósága el nem évüléséből fakad. A lezáratlan jogviszonyok lezárásával, a függő jogi helyzetek felszámolásával a büntetések végrehajtására vonatkozó elévülési szabályok a jogbiztonságot szolgálják. Ha az elévülés bekövetkezett, a büntetés végrehajthatóságának kizárása alanyi jogként illeti meg az elkövetőt.
- [49] A kegyelem alkalmazásában a méltányossági szempont a meghatározó. Az arra felhatalmazott jogalkalmazó egyéni mérlegelés eredményeként hozhat olyan döntést, amely konkrét esetben kizárja a büntetés végrehajtását. Végül a Bv. tv. 27. § (1) bekezdés d) pontja felhatalmazza a jogalkotót, hogy törvényi szintű rendelkezésben egyéb olyan okokat is meghatározzon, amelyek egyes esetekben zárják ki a büntetés végrehajtását. Ilyen oknak tekinthető például, hogy a közérdekű munka büntetés vagy annak hátralévő része nem hajtható végre, ha az ítélet jogerőre emelkedése után az elítelt a szülést követően gyermekének gondozásáról egy éven át saját háztartásában gondoskodott, vagy legalább egy évig gyermekgondozási díjban vagy gyermekgondozást segítő ellátásban részesült.
- [50] 1.3. Az indítványozó által kifogásolt Bv. tv. 14. § (5) bekezdése a szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítását tekinti olyan körülménynek, amely a megjelölt büntetési nemek esetében a végrehajthatóságnak ideiglenesen akadályt képez. Az akadály fennállása egyúttal az elévülési idő számítására is kihat, mivel az akadály megszűnéséig az elévülési idő nyugszik. Az Alkotmánybíróság ezért a továbbiakban a büntetések végrehajtását kizáró vagy korlátozó akadályok köréből azokat vizsgálta, amelyek alapja a más okból történő szabadságelvonás.

- [51] Ennek kapcsán jelentőséget tulajdonított az Alkotmánybíróság annak, hogy a Bv. tv. 278. § c) pontja, valamint a Bv. tv. 289. § d) pontja az elzárás és a szabadságvesztésre átváltoztatott közérdekű munka esetében lehetőséget teremt arra, hogy a büntetést vagy annak hátralevő részét ne hajtsák végre, ha az ítélet jogerőre emelkedését követően az elítélt öt évet vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban.
- [52] A pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályozás nem teszi lehetővé a végrehajthatóság megszűnését abból az okból, hogy az elítélt meghatározott időtartamot szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban töltött. A végrehajtás lehetősége korlátlan ideig fennáll, amennyiben a végrehajtásnak a más okból történő fogva tartás képezi akadályát.
- [53] 2. Az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint XV. cikk (1) bekezdésével ellentétes. Az Alkotmánybíróság a támadott jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangját elsőként az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmények alapján vizsgálta.
- [54] 2.1. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezés az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt azon tételbe ütközik, amely szerint „a törvény előtt mindenki egyenlő”.
- [55] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatában erősítette meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését érintően a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban az Alkotmány és az Alaptörvény irányadó rendelkezéseinek összevetése alapján tett megállapításait (Indokolás [49]). Ennek értelmében az Alaptörvény XV. cikke változatlan tartalommal fenntartja az egyenlőség általános, a jogrendszer egészére, nem csak az alapjogokra kiterjedő követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Ezért az általános egyenlőségi szabály alkalmazásának dogmatikájában változtatás nem indokolt, az Alkotmánybíróság az általános egyenlőségi szabállyal kapcsolatos eddigi gyakorlatát továbbra is irányadónak tekinti [42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [22]–[27]].
- [56] Ezen gyakorlat értelmében a hátrányos megkülönböztetés tilalma az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan, alkotmányos indok nélkül tett különbségtételre vonatkozik, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Nem tekinthető viszont hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre eltérő rendelkezéseket állapít meg, mert alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – személyi körben lehetséges [például: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [168], 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [46]–[47]].
- [57] Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése a jogrend valamennyi szabálya tekintetében azért biztosítja az egyenlő kezelés követelményét, mert az egyenlőség végső alapja az egyenlő méltóság. Valamely szabályozás abban az esetben nem felel meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt mércének, ha végső soron az emberi méltósághoz fűződő jogot sérti. A hátrányos megkülönböztetés tilalma „– amennyiben sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetve az alapvető állampolgári jogok közé.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]
- [58] A jogegyenlőség klauzulája tehát a közhatalmat gyakorlók számára azt az alkotmányos parancsot fogalmazza meg, hogy valamennyi személyt egyenlő méltóságúként kezeljenek, és egyéni szempontjaikat egyenlő mércével és méltányossággal vegyék figyelembe. A különbségtétel akkor sérti az emberi méltóságot, vagyis akkor alaptörvény-ellenes, ha önkényes. A hátránnyal járó különbségtétel az általános mérce szerint akkor minősül önkényesnek, ha nincs észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka.
- [59] 2.2. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés, a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésének az első mondata azon elítélteket hozza hátrányos helyzetbe, akiket pénzbüntetésre ítélte a bíróság, szemben azokkal, akiket elzárással vagy közérdekű munkával büntettek. Az indítványozó kifogásai alapján ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt értékelte, hogy az érintett személyi kör azonos szabályozási körbe tartozó, homogén csoportnak minősül-e.
- [60] A Bv. tv. 14. §-ának az indítványozó által kifogásolt (5) bekezdése olyan szabályokat rögzít, amelyek az elzárás, a közérdekű munka, a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztés, a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés és a javítóintézeti nevelés végrehajtására egyaránt alkalmazandók. A szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítása ezen jogkövetkezmények végrehajtását ugyanis egységesen megszakítja. A jog-

szabályhely (7) bekezdése értelmében továbbá a végrehajtás megszakítását kiváltó körülmény megszűnéséig az elévülés nyugszik.

- [61] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a végrehajtás rendjére irányadó szabályokban a jogalkotó az elzárás, a közérdekű munka és a pénzbüntetés végrehajtását – szabadságvesztés vagy kényszerintézkedés fogantatására figyelemmel – megszakító és azzal összefüggésben az elévülési idő számítását meghatározó rendelkezéseket egységesen határozta meg. Azok az elkövetők tehát, akiket a bíróság az egységes szabályozási környezetbe vont szankciók – az elzárás, a közérdekű munka és a pénzbüntetés – valamelyikével sújtott, a végrehajtás rendjére irányadó szabályozási koncepció szempontjából homogén csoportot alkotnak. Így a csoporton belüli megkülönböztetés az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésén alapuló diszkriminációs vizsgálat tárgya lehet.
- [62] 2.3. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy a homogén csoport tagjait a végrehajthatóság szempontjából a jogalkotó a szabályozás egyéb elemeiben is egységesen kezeli-e olyan esetekben, amikor a végrehajtás akadályá szabadságvesztés vagy kényszerintézkedés alkalmazása.
- [63] A jogszabályi környezetet áttekintve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált három szankciótípus végrehajthatóságát érintően a Bv. tv. a büntetések és az intézkedések elévülését szabályozó 28–29. §-ai is egységesen irányadó rendelkezéseket tartalmaznak. A Bv. tv. 28. § (2) bekezdése általános szabályként mondja ki az elzárás, a közérdekű munkát, a pénzbüntetést – és ezen felül a kitiltást, valamint a sportrendezvények látogatásától való eltiltást – érintően, hogy a végrehajthatóságuk öt év elteltével évül el. A Bv. tv. 29. §-a pedig az elévülési idő számításának a szintén egységesen irányadó szabályait tartalmazza.
- [64] A Bv. tv. 31. §-a ugyanakkor csak a határozott ideig tartó szabadságvesztés, az elzárás és a közérdekű munka végrehajtását zárja ki abban az esetben, ha az elítélten szemben életfogytig tartó szabadságvesztést alkalmaztak, a pénzbüntetés végrehajtásának a lehetősége ilyen esetben is fennáll. Az elzárás és a közérdekű munka végrehajtására irányadó rendelkezések között továbbá a Bv. tv. szabályozza a végrehajthatóság megszűnésének az eseteit. Ezen esetek közül mindkét szankciót érintően egy-egy a más okból történő szabadságelvonásban eltöltött időtartam alapján szünteti meg a végrehajthatóságot. A Bv. tv. 278. § c) pontja értelmében ugyanis az elzárás vagy annak hátralevő része nem hajtható végre, ha az ítélet jogerőre emelkedését követően az elzárásra ítélt öt évet vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban, vagy két évet vagy azt meghaladó időt töltött javítóintézetben. A Bv. tv. 289. § d) pontja alapján pedig a közérdekű munka nem hajtható végre, ha az elítélten öt évet vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban. Ilyen módon a jogalkotó az elzárás és a közérdekű munka esetére – azzal együtt érve a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztést is – kizárta azt, hogy az elévülési idő szabadságvesztés vagy előzetes letartóztatás végrehajtása miatt megszakadva korlátlan ideig nyugodjék, és a büntetés bármennyire végrehajtható legyen.
- [65] A pénzbüntetés végrehajtására irányadó szabályokat a Bv. tv. 292–293. §-ai rögzítik. Az előzőekhez hasonló, a végrehajthatóság megszűnésére vonatkozó szabályt ezen rendelkezések között nem találunk.
- [66] Pénzbüntetés végrehajtását tehát a szabadságvesztés és kényszerintézkedés végrehajtása megszakítja, és a megszakítást kiváltó körülmény megszűnéséig az elévülés nyugszik. Ez a nyugvás pedig korlátlan ideig tarthat, mivel a jogalkotó nem rendelkezett az időmúláshoz kapcsolódóan a végrehajthatóság megszűnéséről. Az akadály megszűnését követően a pénzbüntetés ismét végrehajthatóvá válik. Ez azt jelenti, hogy amennyiben a pénzbüntetés kiszabását követően az elítélten életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélik, a pénzbüntetés, illetőleg az átváltoztatást követően a szabadságvesztés végrehajtására – attól függően, hogy az elítélten feltételes szabadságra bocsátják vagy kötelező kegyelmi eljárás eredményeként szabadítják – legkevesebb 25, de akár 40 év elteltével kerül sor. A különbségtétel pedig ahhoz vezet, hogy az elítélten pénzbüntetése korlátlan ideig végrehajtható. Így a pénzbüntetés jogkövetkezményei az elítélten nézve hátrányosabbak lesznek, mint az azonos szabályozási körbe tartozó másik két szankció – az elzárás és a közérdekű munka – esetén.
- [67] A végrehajthatóság megszűnésének és azzal összefüggésben az elévülés számításának a szabályozásában tehát olyan különbség mutatkozik az egységes szabályozási környezetbe vont csoport tagjai között, amelynek eredményeként a pénzbüntetéssel sújtott elkövetők hátrányos helyzetbe kerülnek a velük egy szabályozási környezetbe tartozó, elzárással vagy közérdekű munkával sújtott elkövetőkhöz képest. Az alkotmányossági vizsgálat keretében ezt követően az Alkotmánybíróságnak azt kellett értékelnie, hogy ennek a különbségtételnek van-e észszerű, kellő súlyú indoka.

- [68] 2.4. A különbségtétel alkotmányosságának fokmérője az Alkotmánybíróság gyakorlatában az észszerűség. Amennyiben az eltérő kezelés észszerű indokon alapul, az nem ellentétes a hátrányos megkülönböztetés alaptörvényi tilalmával.
- [69] A különbségtétel indokoltsága kapcsán az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a három büntetési nem a Btk. szankciórendszerében egymással milyen viszonyban áll. A Btk. 33. § (1) bekezdése és az ahhoz tartozó jogalkalmazói indoklás értelmében a pénzbüntetéshez képest nem csupán a szabadságvesztés, hanem az elzárás és a közérdekű munka is súlyosabb büntetésnek minősül, hiszen a büntetések erősségi sorrendje szerinti felsorolásban ezek a pénzbüntetést megelőzik. A büntetések Btk. szerinti súlyossági sorrendje ezért az Alkotmánybíróság szerint nem szolgáltatott megfelelő alapot a jogalkotónak ahhoz, hogy a pénzbüntetéssel sújtott elkövetőket a végrehajthatóság megszűnése és az elévülés számítása szempontjából a homogén csoport egyéb tagjaihoz képest hátrányosabb helyzetbe hozza. A szankciórendszer felépítéséből ugyanis arra vezethető le észszerű indok, hogy a pénzbüntetéshez kapcsolódó releváns szabályozás az érintett másik két büntetési nem szabályaihoz mérten azonos súlyú vagy attól enyhébb legyen.
- [70] Az Alkotmánybíróság az eltérő kezelés szempontjainak a feltárásakor figyelemmel volt arra is, hogy a jogalkotó az elzárás és a közérdekű munka esetében miként indokolta azon döntését, amely szerint a végrehajthatóságot meghatározott időtartamú szabadságtól való megfosztás megszünteti. A jogszabályhelyhez fűzött miniszteri indoklás tanúsága szerint a jogalkotó részben méltányossági, részben célszerűségi szempontok alapján fogalmazta meg a felhívott szabályokat. A szempontok részletes ismertetését a jogalkotó nem végezte el. Figyelemmel arra, hogy a pénzbüntetés az elzárásnál és a közérdekű munkánál nem súlyosabb szankció, az Alkotmánybíróság nem tekintette indokoltnak, hogy a méltányosság és a célszerűség általános követelményének az érvényesítése a pénzbüntetéssel sújtott elkövetőkre nézve terheesebb szabályozáshoz vezessen. A Btk. szankciórendszerét érintően levont következtetés alapján tehát a célszerűséget és a méltányosságot az Alkotmánybíróság nem minősítette olyan indoknak, amely a hátrányos különbségtétel észszerű alapjául szolgálhat.
- [71] Jelentőséget tulajdonított az Alkotmánybíróság azon általános tételnek is, amely szerint a büntetések végrehajtását kizáró szabályok az állami büntetőhatalom gyakorlását azért szorítják korlátok közé, mert a büntetőjog sem a társadalmat, sem az elkövetőt nem kívánja észszerűtlen indok alapján vagy alaptalanul hosszú ideig bizonytalanságban tartani az elkövetett cselekmény jogkövetkezményeit illetően. A végrehajthatóság időmúláshoz kapcsolódó megszüntetése pedig azon az általánosan elfogadott nézeten alapul, hogy bizonyos idő elteltével a büntetés már nem tudja betölteni a célját, nem váltja ki a szankcionálás által elérni kívánt joghatást. A büntetés generálprevenzív célja az elrettentés és a „jogi béke” visszaállítása, amelynek túl hosszú idő elteltével már nem lesz létjogosultsága. Az idő múlásával továbbá a speciálprevenzív, tehát az elkövető jó útra terelését célzó hatása is elenyészik.
- [72] A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az egységes szabályozási környezetbe vont érintettek körében tapasztalható különbségtételnek nincs kellő súlyú alkotmányos indoka. A jogalkotó önkényesen járt el akkor, amikor a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésében megfogalmazott végrehajtási akadállyal tartalmilag összefüggő okot az elzárás és a közérdekű munka szabályozásában végrehajthatóságot megszüntető oknak minősítette, ezzel szemben a pénzbüntetést érintően hasonló szabályt nem alkotott. Ilyen módon pedig a pénzbüntetéssel sújtott elkövetőket az elzárással és a közérdekű munkával sújtott elkövetőkhöz képest észszerű indok nélkül hátrányos helyzetbe hozta. Ezért a szabályozás sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó hátrányos megkülönböztetés tilalmát.
- [73] 3. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor nem tartotta indokoltnak a kifogásolt jogszabályhely megsemmisítését az alábbi okból.
- [74] Az alaptörvény-ellenesség nem a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondatára, hanem a pénzbüntetés végrehajtására irányadó jogszabályi rendelkezések hiányosságára vezethető vissza. Az egységes szabályozással érintett csoport tagjai között ugyanis a hátrányos megkülönböztetés azáltal valósul meg, hogy a Bv. tv.-ben a pénzbüntetés végrehajtására irányadó szabályozás a szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban töltött időtartamhoz kapcsolódóan hiányos.

- [75] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése felhatalmazza az Alkotmánybíróságot, hogy ha a hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervezet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának a teljesítésére. A törvényhely (2) bekezdésének c) pontja alapján a jogalkotói feladat elmulasztásának minősül, ha a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos.
- [76] Úgy ítélte meg az Alkotmánybíróság, hogy a Bv. tv. 292–293. §-ában rögzített szabályozás esetében lehetőség van arra, hogy az Abtv. 46. §-ában biztosított jogköre alapján, a hatályos jog kíméletével járjon el. Az Alkotmánybíróság észlelte ugyanis, hogy a szabályozás alaptörvény-ellenessége abból fakad, hogy a jogalkotó nem szabályozta a pénzbüntetés végrehajthatósága megszűnésének meghatározott esetét. Ezért megállapította, hogy az Alaptörvénnyel való összhang helyreállítása nem a vizsgált szabályozás megsemmisítését, hanem a hatályos szöveg kiegészítését teszi szükségessé. Ilyen módon biztosíthatóvá válik, hogy a pénzbüntetés szabályozása megfeleljen a törvény előtti egyenlőség követelményének.
- [77] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a Bv. tv. 292–293. §-ában nem szabályozta az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó hátrányos megkülönböztetés tilalmának megfelelően a pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülését azon esetekben, amikor az elítélt meghatározott időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban. Ezért az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2017. december hó 31. napjáig tegyen eleget.
- [78] Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogalkotói mulasztás megállapításával és a jogalkotónak címzett felhívással megteremthető az összhang az Alaptörvény és a Bv. tv. kapcsolódó rendelkezései között. Egyúttal az Alkotmánybíróság a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondata alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.
- [79] Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésén alapuló alkotmányossági vizsgálat eredményeként megállapította a szabályozás alaptörvény-ellenességét, és annak orvoslására az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerint jogkövetkezményt alkalmazott, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére vonatkozó indítványozói érvek megalapozottságának a vizsgálatát nem végezte el.

V.

- [80] 4. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [81] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával.
- [82] Mindenekelőtt azt tartom vitathatónak, hogy a határozat egy olyan bírói kezdeményezés alapján tér át hivatalból való eljárásra és állapít meg mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet, amely – álláspontom szerint – az Alkotmánybíróság uralkodó gyakorlatára tekintettel akár visszautasítható is lett volna. Az indítványozó bíró által felvetett probléma ugyanis nem a jogszabályból ered, hanem inkább mulasztás megállapítására irányul, amire viszont az Alkotmánybíróságról szóló törvény nem ad lehetőséget. Ugyanakkor az áttérés indokait sem tartom meggyőzőnek.
- [83] Általánosságban egyetértve *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró különvéleményében foglaltakkal, hangsúlyosnak tartom, hogy az alaptörvény-ellenességet ebben az ügyben csak az Alaptörvény XV. cikkének szabályozása számomra elfogadhatatlan kiterjesztő értelmezésével lehetett megállapítani.
- [84] Konkrétan pedig egyetérték a *dr. Salamon László* alkotmánybíró különvéleményében szereplő érvekkel és indokokkal. Ezek lényegét abban látom, hogy egyfelől az elzárás, illetve a közérdekű munka, másfelől pedig a pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályok közötti különbségtételre van észszerű indok.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

- [85] Nem támogatom a többségi döntést, mert azt az alaptörvényi szabályozás olyan mértékű kiterjesztő értelmezésével hozták meg, mely a törvényhozói mérlegelési lehetőségét a társadalom egyes embercsoportjai közötti eltérő szabályozás kialakítására a teljes jogrendszer vonatkozásában az Alkotmánybíróság ellenőrzése alá vonta. Ezzel lényegében a milliók választásán alapuló politikai demokráciát közvetlenül egy néhány fős testület alá rendelte, és a testületen belüli felülbíralás pusztán azon alapul, hogy az itteni többség mit tekint észszerűnek, vagy ezzel szemben egy különbségtevést észszerűtlennek, és mondja ki alaptörvény-ellenesség címén a törvény megsemmisítést vagy állapít meg egy mulasztást, kijelölve, hogy miként kell azt betölteni a törvényhozónak.
- [86] Az Alaptörvény XV. cikkének (1) bekezdése kimondja a törvény előtti egyenlőséget, amely a felvilágosodás folyamán az addigi származási, vallási, vagyoni, születési, családi jogállási, nemzeti hovatartozási szempontok szerinti egyenlőtlenséggel szemben jött létre. Mivel azonban az elmúlt kétszáz évben már bővültek az embernek azok az alaptulajdonságai és személyiségének jellemzői, melyekben a különbségeket a társadalmi közvélemény elfogadja, ezért ma már nem elégséges pusztán rögzíteni a törvény előtti egyenlőséget, hanem ennek tartalmát pontosítani szükséges. Ezt teszi a cikk (2) bekezdése, és miután az (1) bekezdés deklarálta a törvény előtti egyenlőséget, ez a bekezdés rögzíti, hogy ezt az egyenlőséget az alapvető jogok vonatkozásában követeli meg, és részletesen felsorolja, hogy mely szempontok szerinti megkülönböztetéseket tilt meg. Ezek fedik a felvilágosodás idején az elvvel együtt létrejött megkülönböztetések tilalmát, de ezeken túl néhány más szempontot is bevesz ez a felsorolás. Így előírja, hogy az alapvető jogokat megkülönböztetés nélkül kell biztosítani fajra, színre, nemre, fogyatékosagra, nyelvre, vallásra, politikai vagy más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra és vagyoni helyzetre tekintet nélkül. Ezek az ember megváltoztathatatlan tulajdonságait jelentik, vagy személyiségének azokat a tartósabb jellemzőit, melyek egy szabad társadalom működése szempontjából a tolerálást és a szabad megnyilvánulást követelik meg. Mivel azonban az ilyenekhez hasonló további jellemző is felmerülhet, az alkotmányozó követte azt a bevett szövegezési szokást, hogy egy nyitottságot hagyott a felsorolásban, és az „egyéb helyzet” szerinti megkülönböztetést is megtiltotta az alapvető jogok vonatkozásában. Az „*ejusdem generis*” értelmezési kánon szerint az „egyéb” szó természetesen nem tetszőleges nyitottságot iktatott be ide, hanem csak olyan bővítést enged ez meg, amely a felsoroláshoz hasonló szempontot hoz be. Vagyis az ember megváltoztathatatlan alaptulajdonságaira, vagy a személyiség tartós elemére vonatkozhat a kitágítás is. Ennek révén, miközben a mindenkori demokratikus kormánytöbbség törvényhozása az állampolgárok millióinak szavazata alapján a politikai céljait tetszés szerint ültetheti át törvényekbe, és egy sor szempontból megkülönböztetéseket tehet embercsoportok, foglalkozási ágak, intézmények, lakóhely szerint stb., addig az Alaptörvényben foglalt diszkrimináció tilalma megálljt parancsol ennél, és az alapvető jogok vonatkozásában

illetve a felsorolt emberi alaptulajdonságbeli különbségeknél megtiltja minden politikai erőnek, hogy a törvényhozási többséggé válva politikai céljait ezekbe ütköző megkülönböztetésekkel próbálja megvalósítani. Ennek révén egyrészt működni tud a politikai pluralizmus adta váltógazdaság számára a szabadság az egyes embercsoportok közötti megkülönböztetésekre és tagolásokra épített politikák megvalósítására – és a mindenkori kormánypártváltással új megkülönböztetésekre és új tagolásokra épített politikák megvalósítása lehetséges –, másrészt a váltógazdaságon felül álló alkotmányos keret érinthetlensége is biztosítást kap: az alapvető jogok és az ember alapvető tulajdonságai tekintetében egyetlen törvényhozási többség sem hozhat létre megkülönböztetéseket.

- [87] Ezzel az értelmezéssel szemben azonban a hazai alkotmánybíráskodás – különösen az első időszakának aktívista (alkotmánytól elszakadó) éveiben – egy sor tágítást hajtott végre a diszkrimináció tilalmán, és a legmélyebben sértve a politikai váltógazdaság demokratikus törvényhozási többségeit az alapvető jogokon túl az egész jogrendszerre kiterjesztette a megkülönböztetések ellenőrzését. Ezen túl a felvilágosodásban kialakult alapvető szempontokon túlmenve bármely szempontból való megkülönböztetést az embercsoportok, foglalkozási ágak, intézmények stb. között úgy fogott fel mint a diszkrimináció tilalmába ütközőt. Az utóbbi időkben ez egy olyan elnevezést kapott, hogy ez az „általános egyenlőségi jog”, és alkalmanként hozzáttételre kerül az ezekre vonatkozó alkotmánybírói határozatokban – mint itt is –, hogy nem minden megkülönböztetés tilos, hanem csak azok, melyek az ember méltóságát is sértik. Azonban a méltóság-sértést úgy kitágították – az eredeti megalázás tilalma helyett –, hogy ebbe minden belefér, amit egy tetszőleges alkotmánybírói többség annak akar felfogni. Ebben a felfogásban ugyanis az emberi méltóságot az sérti, ha egy megkülönböztetés – bármely – önkényes és nem észszerű. Ennek eldöntésére azonban nincsenek objektív szempontok, és a mindenkori alkotmánybírói többség véletlen állása dönti el, hogy mikor tekint egy megkülönböztetést észszerűnek, és így nem önkényesnek, vagy éppen fordítva. Szemben azzal, ha az emberi méltóság sérthetlenségét a megalázás tilalmával azonosítjuk, mert erre az elterjedt társadalmi konszenzusok többé-kevésbé határozott mércéket adnak.
- [88] A diszkrimináció tilalmának ezzel a kitágításával az Alkotmánybíróság óriási módon kiterjesztette a demokratikus törvényhozás felett az ellenőrzését, és ezzel a milliók által választott törvényhozási többség helyett néha egy-egy vagy kétfős alkotmánybírói többség tetszőleges döntése veszi át az ország sorsának meghatározását. Így ez amellet, hogy beleütközik a XV. cikk nyilvánvaló értelmébe – és így ez már nem értelmezést jelent, hanem az Alaptörvény félretételét –, még a demokratikus jogállami rendszerünk alapjait is sérti.
- [89] Ez a belátás is arra ösztökél, hogy mindig megismételve álláspontomat kiálljak az aktivista érvelési formulák ellen, mint most az „általános egyenlőségi jog” formulája kapcsán is teszem.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [90] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával, a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség kimondásával.
- [91] A határozat azt állapítja meg, hogy sérült az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, mivel nincsen észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka annak, hogy míg az elzárás, illetve a közérdekű munka nem hajtható végre akkor, ha az elítélt e büntetések jogerőre emelkedését követően legalább öt évet szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban töltött, addig a pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályok ezt a kedvezményt nem tartalmazzák. Álláspontom szerint viszont található észszerű, a különböző büntetések sajátos jellemzőiből fakadó indok a fenti különbségtételre.
- [92] Mind az elzárás, mind a közérdekű munka jellegénél fogva olyan büntetés, amelynek végrehajtásához az elítélt személyes, fizikális jelenléte szükséges. Ha az elítélt szabadságvesztés büntetését tölti vagy előzetes letartóztatásban van (amelyek időtartamára, illetve végrehajtásának konkrét idejére az elítéltnak nincsen közvetlen ráhatása), akkor ezzel egy időben mind az elzárás, mind a közérdekű munka párhuzamos végrehajtása objektíve, fogalmilag kizárt. A pénzbüntetés megfizetését azonban nem zárja ki eleve – bár kétségtelenül megnehezítheti – a szabadságvesztés büntetés töltése vagy az előzetes letartóztatás. Egyrészt az elítéltnak lehet olyan vagyona, amelyből azt meg tudja fizetni, másrészt lehetősége lehet arra, hogy a büntetésének töltése alatt munkát

végezzen és ennek ellenértékéből a pénzbüntetést fizesse, harmadrészt azt helyette más is (pl. hozzátartozója) is megfizetheti. A szabadságvesztés büntetés töltése önmagában tehát nem tekinthető olyan objektív akadálynak, amely a pénzbüntetés megfizetését lehetetlenné teszi, míg az elzárás vagy a közérdekű munka kiállítására ezen időszak alatt nincsen lehetőség.

- [93] Nézetem szerint az, hogy a szabadságvesztés büntetés töltése, előzetes letartóztatás az elzárás, illetve a közérdekű munka esetén objektív akadályát képezi e büntetések végrehajtásának (teljesítésének), míg a pénzbüntetés megfizetésének nem, észszerű indok a Bv. tv.-ben foglalt eltérő szabályozásra, ezért nem állapítható meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a sérelme és ennek következményeként a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1948/2016.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2017. évi 93. számában.

