

VI/2235/2012. AB határozat az Országos Választási Bizottság 6/2012. (I. 16.) OVB határozata vizsgálatáról

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazásra irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogások alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 6/2012. (I. 16.) OVB határozatát megsemmisíti és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. 2012. február 1-jén a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) akkor hatályos 130. § (1) bekezdése alapján két kifogás is érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 6/2012. (I. 16.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

Két választópolgár 2011. május 24-én országos népszavazásra irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az OVB-hez, amelyen az alábbi kérdés szerepelt: *„Egyetért-e Ön azzal, hogy a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt el nem érő személy számára 2011. január 1-jén jogszerűen folyósított nyugdíj összege csak a 2011. január 1-jén hatályos jogszabályok szerinti okból csökkenjen?”* Az OVB először a 82/2011. (VI. 24.) OVB határozatával megtagadta az országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését, arra hivatkozva, hogy a feltenni kívánt kérdésben megtartásra kerülő országos népszavazás eredményének az Országgyűlés csak úgy tudna eleget tenni, ha az Alkotmány 70/E. § (3) bekezdését módosítaná, az Alkotmány módosítására irányuló kérdésben azonban nincs helye népszavazásnak.

A beadványozók egyike 2011. július 11-én kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben kifejtette, hogy a szóban forgó népszavazási kérdés valójában nem irányul az Alkotmány módosítására, hiszen azzal az Országgyűlés rendelkezésére álló szabályozási megoldások közül csupán az egyik megoldástól kellene tartózkodnia, ez azonban még nem vonja maga után az Alkotmány módosítását. Az Alkotmánybíróság e kifogásnak a 127/2011. (XII. 2.) AB határozatában helyt adott, amelyre tekintettel az Országos Választási Bizottság az OVBh. elfogadásával hitelesítette az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát. Az OVBh. kifejtette, hogy az eljárás során nem merült fel a korábbi határozatban foglaltakhoz képest egyéb, az elutasítást megalapozó körülmény, ezért az aláírásgyűjtő ív a törvényben foglalt formai és tartalmi követelményeknek is megfelel.

Ezt követően, az OVBh. ellen – a törvényes határidőn belül – két magánszemély is kifogással élt.

Az egyik kifogást tevő szerint jelentősen megváltozott a jogszabályi környezet, hiszen 2012. január 1. napjával hatályba lépett a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. CLXVII. törvény (Tv.), amely „megszüntette a korhatár előtti nyugellátásokat annak érdekében, hogy – amint az e törvény indokolásából kiderül – a Nyugdíjbiztosítási Alap egyensúlyának megteremtése és az államadósság csökkentése érdekében a jövőben nyugellátást csak a nyugdíjkorhatár betöltésétől lehessen megállapítani, illetve nyugdíjat kizárólag a nyugdíjasszába befolyó

nyugdíjjárulékokból lehessen folyósítani.” Eszerint a „korábban már megállapított korhatár előtti nyugellátások bizonyos formái 2012. január 1-jétől más jogcímen – korhatár előtti ellátás, átmeneti bányászjáradék, szolgálati járandóság –, a személyi jövedelemadó mértékével csökkentett, de a januári nyugdíjmelés mértékével növelt összegben, bizonyos formái pedig öregségi nyugdíjként a januári nyugdíjmelés mértékével növelt összegben kerülnek folyósításra az érintettek részére.”

Ennek alátámasztásaként az egyik kifogást tevő arra hivatkozott, hogy az Országgyűlés elfogadta Magyarország 2012. központi költségvetéséről szóló 2011. CLXXXVIII. törvényt (a továbbiakban: költségvetési törvény), amely a korhatár alatti ellátásokra fordítandó összeget a Nyugdíjbiztosítási Alapból a Nemzeti Erőforrás Minisztérium fejezetébe helyezte át. A kifogást tevő hivatkozott az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése *b*) pontjára, amely szerint nem lehet országos népszavazást tartani a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról. Álláspontja szerint a népszavazásra bocsátandó kérdés ugyan szövegszerűen nem tartalmazza a költségvetési törvény módosítását, de a fentiek alapján „okszerűen következik a kérdésből a tiltott tárgykörként megjelölt törvény megváltoztatása.”

Mindkét kifogást tevő hivatkozott az egyértelműség követelményének megsértésére. Álláspontjuk szerint az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés nem felel meg az egyértelműség kritériumainak, mert az öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályokat több törvény tartalmazza, ezért sem a választópolgárok, sem az Országgyűlés nem tudná, melyik törvény módosítását kellene elvégezni. Nem egyértelmű a kérdés a jogi környezet alapvető megváltozása miatt sem, mivel az állampolgárok számára nem lenne világos, hogy a korhatár előtti nyugdíjak újbóli lehetővé tételét, a korábban megszerzett jogosultságra vonatkozó szabályozás módosítását, vagy a visszamenőleges jogszabály-módosítás tilalmát kívánják ezzel kiküszöbölni. A kifogást tevők álláspontja szerint a választópolgároktól nem várható el, hogy tisztában legyenek a 2011. január 1-jén hatályos törvények vonatkozó rendelkezéseivel. Ennek alátámasztására az egyik kifogást tevő hivatkozott a 130/2011. (XII. 2.) AB határozatra, amely az álláskeresési járadék 2011. január 1-jén hatályos számítási szabályaira vonatkozó kérdés hitelesítésének megtagadását tartalmazó OVB határozatot helyben hagyta. Az egyik kifogást tevő végül abból a szempontból is megkérdőjelezte a kérdés egyértelműségét, hogy az annak hitelesítését kezdeményezők a témában több, párhuzamosan is futó kérdés hitelesítését kezdeményezték, melyek hitelesítése esetén a kérdések együttesen is sértik az egyértelműség követelményét azok egymáshoz való viszonyának vonatkozásában.

Az egyik indítványozó eljárási szempontból is törvénybe ütközőnek tartotta az OVBh.-t, mivel álláspontja szerint 2012. január 1. napját követően – az OVBh.-ban foglaltak ellenére – nem az Alkotmánybírósághoz lehet kifogással fordulni, hanem a Kúriához.

2. Időközben — 2012. január 1-jével — hatályba lépett az Országgyűlés által 2011. április 25-én kihirdetett Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény), amelynek 8. cikke határozza meg az országos népszavazás alkotmányi (alaptörvényi) szintű alapjait. Az Országgyűlés által 2011. december 31-én elfogadott, Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (a továbbiakban: Átmeneti rendelkezések) 31. cikk (3) bekezdése hatályon kívül helyezte az Alkotmányt és az annak módosításáról szóló törvényeket. Az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvénynek (a továbbiakban: EtAmtv.) a Ve.-t módosító 145. § (7) bekezdése a Ve. 130. §-át akként módosította, hogy az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív, illetve a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogás elbírálására a Kúriának van hatásköre. Az EtAmtv. 145. § (10) bekezdése ugyanakkor beiktatta a Ve. új 156. § (2) bekezdését, amely szerint az EtAmtv. megállapított

rendelkezéseinek hatálybalépését megelőzően benyújtott népszavazási kezdeményezés és népi kezdeményezés hitelesítésére a benyújtáskor hatályos rendelkezéseket kell alkalmazni.

Mindezek alapján az Alkotmánybírósághoz 2012. január 1-jét megelőzően benyújtott népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítésével kapcsolatos OVB határozat elleni kifogás elbírálására az Alkotmánybíróságnak továbbra is van hatásköre.

II.

Az Alkotmánybíróság a kifogást az alábbi jogszabályok alapján vizsgálta meg:

1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése:

„8. cikk (3) Nem lehet országos népszavazást tartani
(...)”

b) a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról;”

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) vonatkozó rendelkezései:

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha
(...)”

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek;”

„13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.”

3. A Ve.-nek a jelen ügyben alkalmazandó — 2011. december 31-éig hatályban volt — rendelkezései:

„3. § A választási eljárás szabályainak alkalmazása során a választásban érintett résztvevőknek érvényre kell juttatniuk az alábbi alapelveket:

e) jogorvoslat lehetősége és pártatlan elbírálása;”

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet — az Alkotmánybírósághoz címezve — az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(2) Az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozata elleni kifogást a határozat közzétételét követő nyolc napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani. Az Országos Választási Bizottság a kifogás benyújtásáról haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét, a népszavazást elrendelő határozat elleni kifogásról a köztársasági elnököt is.

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

4. A hatályos Ve. alkalmazandó rendelkezése:

„156. § (1) E törvénynek az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvénnyel megállapított rendelkezéseit — a (2) bekezdésben

meghatározott kivétellel — a folyamatban lévő népszavazási és népi kezdeményezéssel kapcsolatos ügyekben is alkalmazni kell.

(2) E törvénynek az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvénnyel megállapított rendelkezéseinek hatálybalépését megelőzően benyújtott népszavazási kezdeményezés és népi kezdeményezés hitelesítésére a benyújtásakor hatályos rendelkezéseket kell alkalmazni.”

III.

A kifogások részben megalapozottak.

Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét a Ve. 156. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó, 2011. december 31-ig hatályban volt 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak a kifogás alapján lefolytatott eljárása jogorvoslati eljárás [63/2002. (XII. 3) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el. A kifogásokat az Alkotmánybíróság a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján érdemben bírálta el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés a megváltozott jogszabályi környezet vonatkozásában kielégíti-e az egyértelműség követelményét.

A népszavazásra szánt kérdés az irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt el nem érő személy számára 2011. január 1-jén jogszerűen folyósított nyugdíj összegének a 2011. január 1-jén hatályos jogszabályok szerinti okból történő csökkenésére vonatkozik. A jogszabályi környezetben bekövetkezett változások a következőket érintik: A Tv. 3. § (1) bekezdése kimondja, hogy korhatár előtti öregségi nyugdíj 2011. december 31-ét követő kezdő naptól nem állapítható meg. Ezen túl tehát korhatár előtti öregségi nyugdíj újonnan történő megállapítására nincs lehetőség, ezt ugyanis a kordedvezményes nyugdíj vonatkozásában a korhatár előtti ellátás, a szolgálati nyugdíj vonatkozásában pedig a szolgálati járandóság váltja fel.

A Tv. azonban öregségi nyugdíjként, bizonyos feltételek mellett továbbra is lehetővé teszi a korhatár előtti nyugdíjak folyósítását, ezen kívül pedig bizonyos öregségi nyugdíjakat a Tv. rendelkezései nem érintenek. A kérdésben található időmeghatározás egyértelművé teszi, hogy a „folyósított nyugdíj” nem a jelenleg hatályos jogszabályok szerint értendő nyugdíjra utal, hanem mind a folyósított nyugdíj összege, mind a nyugdíj-megállapítás alapjául szolgáló jogszabályok tekintetében a 2011. január 1-jén hatályos állapotot tartja irányadónak.

1.1. A megváltozott jogszabályi környezet nem csupán a nyugellátás formáin változtatott, hanem annak fedezetét is más forrásból biztosítja. A költségvetési törvény Nyugdíjbiztosítási Alap címet viselő LXXI. fejezetéből (a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alapnak átadott pénzeszközként könyvelt kiadás) a korhatár alatti ellátásokat, valamint a Nyugdíjbiztosítási Alapból átvett pénzeszközöket is a Nemzeti Erőforrás Minisztérium Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap címet viselő 21. címébe helyezte át. A korhatár előtti ellátások fedezetének pontos megjelöléséről a Tv. 21. § (1) bekezdése is szól, miszerint a „korhatár előtti ellátás és a szolgálati járandóság költségeinek, valamint a korhatár előtti ellátással és a szolgálati járandósággal kapcsolatos végrehajtási költségek fedezetét a központi költségvetés biztosítja.” A népszavazásra bocsátandó kérdésben a 2011. január 1-jén hatályos szabályok

alapján folyósított nyugdíj-összegekről van szó, ehhez képest azonban a jelenleg hatályos jogszabályok már eltérő rendelkezéseket tartalmaznak a nyugdíj összege és csökkenthetőségének feltételei tekintetében.

1.2. Az Alkotmánybíróság korábban már számos határozatában értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt, a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott egyértelműség követelményét. E határozataiban az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen válaszolni (választópolgári egyértelműség). Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlésnek az Alaptörvényben szabályozott törvényalkotási jogkörét korlátozza, mivel az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. A kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés – az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint – el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, akkor milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség). [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.; 25/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 381, 386.; 24/2006. (VI. 15.) AB határozat, ABH 2006, 358, 360-361.; 84/2008. (VI. 13.) AB határozat, ABH 2008, 695, 703.]

Jelen esetben a népszavazásra feltenni kívánt kérdés – a nyugdíj folyósításának időpontja révén – minden érintett részére beazonosíthatóvá teszi a nyugdíj összegét, valamint – a konkrét időmeghatározás révén – a nyugdíj megállapítására vonatkozó szabályokat is megjelöli. Egy eredményes népszavazás és az „igen” válaszok többsége esetén az Országgyűlésnek el kellene törölnie a Tv.-ben foglalt azon rendelkezéseket, amelyek a 2011. január 1-jén hatályban volt jogszabályok szerint jogszerűen folyósított nyugdíjak összegét csökkentették. Eszerint tehát a kérdés egyértelműen a kordedvezményes nyugdíjak 2011. január 1-jén hatályos nyugdíjmegállapítási-szabályainak visszaállítására vonatkozik.

A jogalkotói egyértelműségre vonatkozó kifogások kapcsán az Alkotmánybíróság a következőket állapítja meg.

A népszavazásra feltenni kívánt kérdés kapcsán nem feltételezhető, hogy az Országgyűlés nincs birtokában a megfelelő szabályozási technika megválasztásának, ezért a nyugellátásra vonatkozó szabályok összetettsége önmagában nem lehet ok a jogalkotói egyértelműség hiányának megállapítására. Az állampolgári egyértelműség vizsgálatakor az Alkotmánybíróság továbbá nem indulhat ki a kérdéssel érintett jogszabályok ismeretének hiányából sem. Az állampolgároktól általánosságban is, valamint a népszavazásra feltett kérdés tekintetében – az azt megelőző kampányra tekintettel – különösen elvárható, hogy a vonatkozó jogszabályok ismeretének birtokában legyenek, és ennek megfelelően adják le szavazatukat.

Az Alkotmánybíróság tehát a jogszabályi környezet megváltozását érintő, a kérdés egyértelműségére vonatkozó kifogásokat a fentieknek megfelelően elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy a kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése *b)* pontjában foglalt kizárt tárgykörbe tartozik-e.

Az Alkotmánybíróság 51/2001. (XI. 29.) AB határozatában (ABH, 2001, 392., a továbbiakban: Abh.) értelmezte az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *a)* pontjában található kizárt tárgykört, amelyet az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése *b)* pontja lényeges változtatás nélkül átvett.

Az Abh. hangsúlyozta, hogy az alkotmányi felsorolásból következik, hogy a szabályozás kiemelkedő jelentőségével a tiltott tárgykörök zárt, szoros értelmezése áll összhangban. A kizárt tárgykört tartalmazó rendelkezés konkrét törvények, többek között a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról szóló törvény tartalmát vonja ki a népszavazás jogintézménye alól. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról szóló törvény az adott alkotmányi rendelkezés közvetlen végrehajtásaként megjelenő törvényhozási tárgykört jelenti. Az Abh. megállapította, hogy a költségvetésről szóló törvény fogalmába semmiképpen sem tartozhat bele az összes olyan jogszabály, amelynek pénzügyi-költségvetési vonzata van. A „költségvetés végrehajtásáról” fordulat pedig semmiképpen nem jelenti valamennyi, a költségvetés érvényesítését szolgáló törvény tartalmát, hanem kifejezetten a zárszámadási törvényre utal. Az Abh. kiemelte azt is, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdések közül alig van olyan, amelynek nincs költségvetési kapcsolódása. Önmagában már az országos népszavazás megtartása is költségvetési vonzatú, hiszen az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerint a népszavazást elrendelő határozatában az Országgyűlés dönt a népszavazás költségvetéséről.

Kizárólag az, hogy a népszavazás eredménye esetlegesen érinti az Országgyűlés mozgásterét a következő költségvetési törvény megalkotásakor, valamint az, hogy a népszavazásra szánt kérdés távoli, közvetett összefüggésben áll valamely tiltott népszavazási tárgykörrel, nem eredményezi a kérdés tiltott tárgykörűvé válását.

Az Abh. értelmében tehát a költségvetési törvényre vonatkozó kizáró ok alapján valamely kérdés akkor nem bocsátható népszavazásra, ha az a költségvetési törvény módosítását tartalmazza, vagy a kérdésből okszerűen következik a tiltott tárgykörként megjelölt törvények megváltoztatása, illetve ha a kérdés arra irányul, hogy a választópolgárok pontosan határozzanak meg jövőbeli költségvetési törvényben szereplő egyes kiadásokat (ABH 2001, 392, 394-395.). Végül az Alkotmánybíróság a nyugdíj emelésére vonatkozó számítási módszer megváltoztatására irányuló kérdéssel megállapította, hogy az nem tartozik a költségvetést érintő kizárt tárgykörbe.

Később, az 59/2004. (XII. 4.) AB határozat is abból indult ki, hogy a költségvetésről szóló törvény fogalmába nem tartozhat bele az összes olyan jogszabály, amelynek valamilyen költségvetési vonzata van.

Ebben a határozatban azonban az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az eredményes népszavazás a költségvetési törvény megváltoztatását vonta volna maga után: a népszavazásra bocsátandó, nyugdíjmelésre vonatkozó kérdés szövegszerűen ugyan nem tartalmazta a költségvetési törvény módosítását, de okszerűen következett a kérdésből a tiltott tárgykörként megjelölt törvény – a költségvetési törvényben a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetése kiadási főösszege – megváltoztatása.

A határozat megállapította, hogy a népszavazásra szánt kérdésből eredményes népszavazás esetén szükségszerűen következik a nyugdíjak emelése, a költségvetési törvényben meghatározottaktól eltérő mértékben. A népszavazásra szánt kérdés közvetlenül a költségvetésre vonatkozik, így az Alkotmányban tételesen megjelenített kizárt népszavazási tárgykörbe ütközik (ABH 2004, 834, 837.).

Ezt követően az Alkotmánybíróság lefektette azt is, hogy annak megítélésénél, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés, illetve a megtartandó népszavazás a költségvetési törvényben szereplő egyes bevételi vagy kiadási tételekkel közvetlen és jelentős kapcsolatban áll-e, a költségvetés egyes elemeinek akár pozitív, akár negatív meghatározását jelenti-e, az Alkotmánybíróság esetenkénti mérlegelés alapján dönt. A vizsgálatnál az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi szempontokat veszi alapul, nem a költségvetéssel kapcsolatos pénzügyi jogi megfontolásokat. A privatizáció leállításáról szóló kérdéssel kapcsolatban hozott határozat megállapította, hogy „az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdéssel tartott eredményes népszavazás a privatizáció azonnali hatályú leállításával az ország éves költségvetéséről szóló

törvényt közvetlenül és jelentős módon érinti. Ezért az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *a*) pontjával ellentétes” [15/2005. (IV. 28.) AB határozat, ABH 2005, 165, 171.]

Végül, a 16/2007. (III. 9.) AB határozat a vizitdíjak eltörlésével kapcsolatos népszavazási kérdésben megállapította, hogy a „jövőbeli költségvetésre, valamely költségvetési törvényjavaslatra hivatkozva az aláírásgyűjtő ív hitelesítése megalapozottan nem tagadható meg. A költségvetési törvényjavaslat az elfogadásáig módosulhat és előállhat az az eset is, hogy az elfogadott törvény olyan költségvetést tartalmaz, amelyben egyáltalán nem szerepel a népszavazásra feltenni kívánt kérdéssel kapcsolatba hozható előirányzat.” (ABH 2007, 276.)

Ahogy a 1.2. pontban az Alkotmánybíróság megállapította, a kérdés a 2011. január 1-jén hatályos nyugdíj-megállapítási szabályok visszaállítására vonatkozik. A kérdésben az is szerepel, hogy e szabályokat a 2011. január 1-jén jogszerűen folyósított nyugdíjak tekintetében kívánja elérni. A 2011. január 1-jén hatályos szabályok szerint értett „nyugdíj” azonban lényegesen szélesebb körre vonatkozik, mint ahogy azt a jelenleg hatályos jogszabályok kijelölik. A 2011. január 1-jén hatályos szabályok visszaállítása tehát – a 2011. január 1-jén folyósított nyugdíjaknak a Tv. által hatályba léptetett csökkentése miatt – érintené a jelenlegi szabályok szerint részben korhatár előtti ellátásként, részben továbbra is nyugdíjként számon tartott ellátásokat. A korhatár előtti ellátások fedezetének a központi költségvetésből való biztosítása [Tv. 21. § (1) bekezdés] pedig a nyugdíjak összegszerű változása nélkül is megalapozza az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt eset fennállását.

Az Alkotmánybíróság fenti gyakorlata értelmében, mivel a népszavazásra bocsátandó kérdés a jelenlegi költségvetési törvény egyes elemeinek módosítását vonná maga után, az Alkotmánybíróság megalapozottnak találta a kizárt tárgykörbe tartozásra vonatkozó kifogást.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a 6/2012. (I. 16.) OVB határozatot a jelen határozatban foglalt indokolás alapján megsemmisíti és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság a határozat közzétételét az OVB határozatának a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2012. március 27.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró