Gazdasági és monetáris unió

Szerző: ANGYAL Zoltán
Affiliáció: habilitált egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Rovat: EU-jog
Rovatszerkesztő: VARJU Márton, HORVÁTHY Balázs, VÁRNAY Ernő
Lezárás dátuma: 2023.05.31
Idézési javaslat: ANGYAL Zoltán: „Gazdasági és monetáris unió” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (EU-jog rovat, rovatszerkesztő: VARJU Márton, HORVÁTHY Balázs, VÁRNAY Ernő) http://ijoten.hu/szocikk/gazdasagi-es-monetaris-unio (2023). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

A XX. század utolsó évtizedének integrációs vívmányai hatalmas előrelépést jelentettek az európai egység felé vezető úton. Ebben az időszakban az európai államok egy csoportja a gazdasági integráció olyan magas szintjére jutott el, amelyre korábban még egyetlen más – hasonló történeti előzményekkel rendelkező – államközösségnek sem sikerült. Az integrációnak ez a formája a gazdasági és monetáris unió (GMU) néven vonult be mind a szakirodalomba, mind a köztudatba. Az európai egységesülési folyamat immár hét évtizedet is meghaladó történetének meghatározó fordulópontjaként értékelhető a GMU létrejötte, amelynek leglátványosabb eleme a közös és egyetlen fizetőeszköz bevezetése volt. A GMU e nézőpontból talán legfontosabb hozadéka, hogy ennek köszönhetően már eddig is sok százmillió európai polgár számára vált kézzelfoghatóvá az európai gondolat. A GMU létrejötte és működése jelentős változásokkal járt az uniós intézmény- és jogrendszerben is. Előzményei, létrejöttének folyamata és eddig története elválaszthatatlan attól a gazdasági, politikai és jogi környezettől, amelyben működik.

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés

2. A GMU létrejötte
2.1. A Maastricht előtti intézményi és jogi előzmények
2.1.1. Az EGK-t létrehozó Római Szerződés mint kiindulópont
2.1.2. A Werner-jelentés
2.1.3. Az Európai Monetáris Rendszer
2.1.4. Az Egységes Európai Okmány
2.2. A Maastrichti Szerződéshez vezető út
2.2.1. A hannoveri Európai Tanács
2.2.2. A Delors-jelentés
2.2.3. A GMU-t létrehozó Maastrichti Szerződés megszületése
2.3. A GMU létrejöttének három szakaszos folyamata
2.3.1. A GMU-ra vonatkozó rendelkezések az EKSZ alapelvei között
2.3.2. A GMU első szakasza
2.3.3. A GMU második szakasza
2.3.4. A harmadik szakaszba történő átlépés jogi és intézményi kérdései

3. A közös monetáris politika szervezeti háttere az uniós jogban: a KBER és az EKB
3.1. A KBER kétszintű szervezeti felépítése és az eurórendszer
3.2. A tagállami jegybankok szerepe és jogi helyzete a KBER-ben
3.3. Az EKB célkitűzései
3.4. Az EKB feladatai
3.4.1. Alapvető feladatok
3.4.2. A bankjegy- és érmekibocsátás szabályozása
3.4.3. Egyéb feladatok
3.5. Az EKB döntéshozatali rendszere
3.5.1. A Kormányzótanács
3.5.2. Az Igazgatóság
3.5.3. Az Általános Tanács
3.6. A jegybanki függetlenség és annak uniós jogi biztosítékai
3.6.1. Elméleti alapvetés
3.6.2. Intézményi függetlenség
3.6.3. Személyi függetlenség
3.6.4. Funkcionális függetlenség
3.6.5. Pénzügyi-gazdasági függetlenség
3.6.6. Jogforrástani megközelítés
3.7. Az EKB demokratikus elszámoltathatósága és a bírói felülvizsgálat
3.7.1. Az EKB kapcsolata a Tanáccsal és a Bizottsággal
3.7.2. Az EKB beszámolási kötelezettsége
3.7.3. Az EKB és az Európai Parlament monetáris párbeszéde
3.7.4. Az EKB és az EUB

4. A gazdaságpolitikai koordináció és a költségvetési politika alakításának jogi szabályozása a GMU-ban
4.1. A gazdasági uniós pillér helyzete
4.2. Az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások és a többoldalú felügyeleti eljárás
4.2.1. Az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások és jogi természetük
4.2.2. A többoldalú felügyeleti eljárás szabályai
4.2.3. A stabilitási és konvergenciaprogramok
4.3. A túlzott hiány esetén követendő eljárás, valamint a Stabilitási és Növekedési Egyezmény
4.3.1. A túlzott hiány esetén követendő eljárás eredete és jogforrástani felépítése
4.3.2. A túlzott hiány esetén követendő eljárás menete az uniós jogban
4.4. Az ún. hatos csomag
4.5. Az ESM és az Euró Plusz Paktum
4.6. Szerződés a gazdaság és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról
4.7. A kettes csomag
4.8. Úton egy szorosabb GMU felé, különös tekintettel a bankunióra
4.8.1. A Bizottság tervezete a valódi GMU-ról
4.8.2. Az európai bankunió

5. JEGYZETEK

---

1. Bevezetés

[1] Definiálható-e a GMU? Abban az értelemben nem, ahogy a vámuniónak vagy a szabadkereskedelmi övezetnek meg tudjuk adni a pontos meghatározását. A szócikk felépítése is arra

igyekszik felhívni a figyelmet, hogy egyrészt a GMU egy teljesen egyedülálló – semmilyen más pénzügyi unióhoz nem hasonlítható – gazdasági, jogi és politikai képződmény a világ gazdaságtörténetében, másrészt a GMU-ra egy folyamatként kell tekintenünk, amely az elmúlt évtizedekben folyamatosan mozgásban volt és az elmúlt évtizedben is számos változást élt meg.

[2] A GMU fogalma értelemszerűen két részre bontható. Ebből a monetáris unió a gazdasági integráció olyan legmagasabb szintű formája, amelyben a részt vevő tagállamok lemondanak a monetáris (pénzügyi) politika terén fennálló szuverenitásukról és azt kizárólagos uniós hatáskörbe adják át. A kizárólagos uniós hatáskörben gyakorolt közös monetáris politika leglátványosabb eleme a közös egyetlen fizetőeszköz és a közös jegybank létezése. A gazdasági unió fogalma ennél jóval összetettebb: része az egységes belső piac, a közös versenypolitika, a közös politikák a strukturális és regionális kérdések vonatkozásában, végül a makrogazdaság-politikai koordináció. A gazdasági unió legfontosabb ágának tekinthető költségvetési politika alakításának joga azonban alapvetően nemzeti hatáskörben maradt.

[3] A GMU lényeges átalakulási folyamaton ment keresztül a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követő években is. Ennek legfőbb oka, hogy 2010-től néhány euróövezeti tagállamot súlyos adósságválság sújtott. A globális gazdasági és pénzügyi válság európai begyűrűződése felszínre hozta az uniós szintű gazdasági kormányzás és költségvetési felügyelet hiányosságait. A legnagyobb kihívást a görög adósságválság és annak kezelése jelentette, amelynek során első alkalommal merült fel annak a lehetősége, hogy egy euróövezeti tagállam kilépjen az euróövezetből. Ezt sikerült elkerülni, a GMU nem bomlott fel, hanem éppen ellenkezőleg, újabb tagokkal bővült.[1] A közös pénzt használó tagállamok a megoldást egy szorosabb GMU felé való elmozdulásban és az integráció további elmélyítésében találták meg.

[4] Az EU és tagállamai az adósságválságokban testet öltött kihívásokra kétirányú választ adtak. Egyrészt – egyre komplexebb mechanizmusokon keresztül – pénzügyi segítséget nyújtottak az érintett tagállamoknak. Másrészt megerősítették az GMU gazdasági pillérét, az EU ún. gazdasági kormányzását. Ez a megerősítési folyamat rendkívül összetett jogi és intézményi megoldások alkalmazásával történt meg, egyes elemei az Európai Unióról szóló és az Európai Unió működéséről szóló szerződések (Szerződések) keretein belül valósultak meg, mint például a hatos és a kettes csomag, valamint a bankunió egyes elemei; míg a megerősítési folyamat más lépéseire a Szerződéseken és az uniós jogrendszeren kívül került sor, így például az Euró Plusz Paktumról szóló politikai megállapodás, vagy az európai stabilitási mechanizmusról, valamint a költségvetési paktumról szóló kormányközi szerződések.

2. A GMU létrejötte

2.1. A Maastricht előtti intézményi és jogi előzmények

2.1.1. Az EGK-t létrehozó Római Szerződés mint kiindulópont

[5] Az Európai Gazdasági Közösséget (EGK) létrehozó Római Szerződés (RSZ) elsődleges céljának – a közös piac létrehozásának – megfelelően három kiemelt területre összpontosított a gazdasági integráció terén. Egyrészt a vámunió létrehozására, másrészt ezzel szoros összefüggésben a harmadik államokkal szembeni közös kereskedelempolitika kialakítására, valamint a – részleteiben csak később kidolgozott – közös mezőgazdasági politika kialakításának szükségességére. A tagállamok gazdaság- és monetáris politikájára vonatkozó szerződési helyek száma ehhez képest erősen korlátozott, és legfőképpen tartalmilag kevésbé előremutató volt. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a monetáris integráció programja nem szerepelt az EGK alapítóinak tervei között. Az okok között részben belső, részben külső tényezőket találunk.

[6] A döntő ok külső természetű volt. Az ún. Bretton Woods-i konferencián 1944-ben létrejött

nemzetközi pénzügyi rendszer (az ún. dollárdeviza-rendszer) egészen az 1970-es évek elejéig viszonylag stabil hátteret teremtett az EGK tagállamai számára is, így tulajdonképpen nem is volt feltétlenül szükséges, hogy az RSZ részletesebben foglalkozzon ezzel a kérdéssel.

[7] Az 1950-es éves közepén, amikor az EGK létrehozásáról szóló tárgyalások zajlottak, már létezett és megfelelően működött egy olyan nemzetközi monetáris rendszer, amelynek részese volt valamennyi alapító állam. Ez volt a legfőbb oka annak, hogy nem volt szükség egy hasonló mechanizmus létrehozására nyugat-európai szinten, és végül nem lehet elfelejtkezni arról sem, hogy a gazdaság- és monetáris politika akkoriban még a közgondolkodásban a nemzeti szuverenitás elválaszthatatlan részét képezte, ami önmagában is fékező erőként hatott egy mélyebb ez irányú integráció ellen.

[8] Az RSZ gazdaság- és monetáris politikával kapcsolatos rendelkezéseinek hiányosságai hamar nyilvánvalóvá váltak. Amellett, hogy sokan elvi alapon is kritizálták magát a szerződést,[2] nem lehetett figyelmen kívül hagyni, hogy az 1960-as évek számtalan problémát hozott felszínre monetáris téren a Közösségen belül, elsősorban a vámunió és a közös mezőgazdasági politika kapcsán. Az EGK ezekre a kihívásokra az 1960-as években a gazdaság- és monetáris politikai koordinációt elősegítő több különböző bizottság létrehozásával válaszolt.

2.1.2. A Werner-jelentés

[9] Az 1960-as évek végén az integráció szempontjából kedvező politikai változások történtek az EGK két meghatározó tagállamában. Franciaországban – Charles de Gaulle lemondását követően – Georges Pompidou lett a köztársasági elnök, míg az NSZK-ban Willy Brandt került a kancellári székbe. Ezzel párhuzamosan olyan negatív gazdasági események jellemezték az EGK életét, amelyek szintén lökést adtak az integráció elmélyítésének.

[10] Ilyen előzmények után került sor az EGK állam-, illetve kormányfőinek első találkozójára Hágában 1969 decemberében. A tagállamok vezetői kinyilvánították szándékukat, hogy a Közösségnek tovább kell fejlődnie a GMU irányába, és első alkalommal az integráció történetében határozott célként fogalmazták meg ennek elérését. Ezt követően a GMU megvalósítása gyakorlatilag – a kudarcok és kisebb-nagyobb kényszerpihenők ellenére – soha nem került le teljesen a Közösség napirendjéről.

[11] A Tanács 1970 márciusában határozatot hozott egy szakértői bizottság felállításáról, amelynek feladata lett, hogy kidolgozza a GMU megvalósításának részletes programját. A szakértői testület a vezetője nyomán kapta a Werner-bizottság elnevezést.[3] A bizottság munkája eredményeként 1970 októberében tették közzé a végső szövegváltozatot*Jelentés a Tanácsnak és a Bizottságnak a gazdasági és monetáris unió Közösségen belüli fokozatos megvalósításáról* címmel.

[12] Talán abban ragadható meg a legnagyobb különbség a két évtizeddel később megszületett Delors-jelentéshez képest, hogy a Werner-jelentés egy elméletileg „tökéletes” GMU képét vázolta fel, amelyben nemcsak a monetáris politika kerül kizárólagos közösségi szintre, hanem az általános gazdaságpolitika is, benne a nemzeti költségvetési politika legfontosabb kérdéseivel.

[13] A Werner-jelentés 1971 márciusában elfogadásra került egy, a Gazdasági és Pénzügyi Tanács (ECOFIN) által hozott állásfoglalás formájában, amelynek nem volt jogi értelemben kötelező ereje, azonban alkalmas volt arra, hogy a tagállamok kifejezzék politikai elszántságukat a tekintetben, hogy tíz év alatt létrehozzák a GMU-t. Nem született azonban döntés a gazdaságpolitikai döntéshozó centrum felállításáról, amit azzal magyaráztak, hogy a meglévő intézményi keretek elegendőnek tűnnek. Valójában a kormányoknak nem állt szándékukban – még minimális mértékben sem – feladni nemzeti szuverenitásuknak a fiskális politikát érintő részét. Ezzel azonban máris visszalépés történt a tagállamok részéről a Werner-féle koncepcióhoz képest

[14] A valóságban a GMU létrehozásának folyamata már a kezdet kezdetén megakadt. Ezt

legfőképpen különféle külső tényezők idézték elő. Egyrészt a Werner-jelentés célkitűzései politikai értelemben túlságosan ambiciózusnak bizonyultak. A tagállamok nem voltak még készen a nemzeti szuverenitásuk ilyen fokú feladására. Röviddel a GMU első szakaszának beindulása után, 1971 tavaszán kezdetét vette a II. világháború utáni korszak legsúlyosabb nemzetközi pénzügyi válsága, amely elvezetett a Bretton-Woods-i rendszernek az 1971-es év második felében bekövetkezett összeomlásához,[4] amelynek következtében a tanácsi állásfoglalásban lefektetett célokkal homlokegyenest ellenkező folyamatok indultak el a tagállamok közötti monetáris kapcsolatokban. Loukas Tsoukalis találó megállapítása szerint a GMU az 1970-es évek legnagyobb meg nem valósított esete lett.[5]

2.1.3. Az Európai Monetáris Rendszer

[15] A Werner-jelentés – mint a GMU első, tagállamok által is elfogadott programja – a maga korában nagyívűnek tekinthető elképzeléseivel a kedvezőtlen külső és belső tényezők miatt nem valósulhatott meg. Az 1970-es évek második felében – az árfolyam-ingadozások negatív tapasztalatainak birtokában – újból felmerült a Közösségen belüli monetáris együttműködés elmélyítésének a szükségessége. Intenzív szakértői és diplomáciai tárgyalásokat követően az Európai Tanács 1978 decemberi ülésén – egy európai tanácsi állásfoglalás formájában – döntés született az Európai Monetáris Rendszer (EMR) létrehozásáról, amellyel új szakasz kezdődött az európai monetáris integráció történetében.

[16] Bár az állásfoglalás értelmében az EMR 1979. január 1-jén kezdte volna meg a működését, azonban a közös agrárpolitika kapcsán felmerült problémák miatt csak 1979. március 13-án indult el a monetáris együttműködés új rendszere. Az EMR-rel összefüggésben több tanácsi rendelet és határozat is született, illetve a tagállami központi bankok között is létrejöttek új, illetve módosított megállapodások.

[17] Az EMR-t létrehozó állásfoglalás alapján a rendszer három pillérre épült. Egyrészt az ECU[6] – mint valutakosárként létező elszámolási egység – létrehozására, a résztvevő valuták közötti árfolyam- és intervenciós mechanizmusra, végül az ún. hitelmechanizmusra. Ezeket egészítette még ki a gazdaság- és monetáris politikák hatékonyabb koordinációjára irányuló szándék, illetve az EGK kevésbé fejlett tagállamainak kedvezményes hitelekkel történő támogatása.

[18] Az EMR létrehozásában központi szerep jutott az ECU-nek, amely egy új elszámolási egységként funkcionált a Közösségen belül. Az állásfoglalás és a vonatkozó tanácsi rendelet az ECU-t ún. valutakosárként definiálta, amelynek értéke és összetétele megegyezett az ún. európai elszámolási egységnek a rendszer bevezetésekor fennálló értékével. Az ECU használata az állásfoglalás nyomán a következő területekre terjedt ki:

- az árfolyamrendszerre,
- az ún. eltérési-mutató kiszámítására,
- az intervenciós és hitelmechanizmusra, és
- az EGK monetáris hatóságai közötti elszámolásokra.

[19] Az EMR eredeti formájában 1998. december 31-ig, a GMU harmadik szakaszának kezdetéig működött, helyét onnantól átvette az ún. EMR II.[7]

2.1.4. Az Egységes Európai Okmány

[20] Az ún. Egységes Európai Okmány (EEO) lényeges módosításokat eszközölt a gazdasági integráció és a közösségi intézményrendszer területén. Az EEO alapvető rendelkezései közé tartozott, hogy előírta az egységes belső piac 1992 végéig történő létrehozását. A GMU szempontjából is jelentős előrelépést tett, mert első alkalommal jelenítette meg a GMU-t a közösségi jog legmagasabb szintű jogforrásában. Az EEO monetáris integrációval kapcsolatos új

rendelkezései azonban nem változtattak érdemben a gazdaság- és monetáris politikára vonatkozó közösségi előírásokon. Sokkal inkább megerősítő és kevésbé előíró jellegűek voltak, és inkább bizonyos eljárásjogi normákat rögzítettek a GMU jövőbeli létrehozása felé vezető útra.

2.2. A Maastrichti Szerződéshez vezető út

2.2.1. A hannoveri Európai Tanács

[21] Az EMR 1987-es megerősítését követően francia kezdeményezésre újra a Közösség napirendjére került a GMU megvalósítása. Ennek keretében Edouard Balladur francia pénzügyminiszter 1988 februárjában merőben új javaslatokkal állt elő. Az ún. Balladur-memorandum meggyőzően összegezte az EMR működésének korlátait, amelynek megoldására kezdeményezte egy közös pénz létrehozását, valamint egy európai jegybank felállítását. Előbb olasz, majd német részről is fogadókészségre találtak ezek a gondolatok. A német javaslatok közül utóbb mégis az vált legfontosabbá, hogy kezdeményezte a következő Európai Tanács napirendjére felvenni ezt a témát azzal, hogy azon hozzanak létre egy speciális szakértői csoportot a kérdés tanulmányozására.

[22] Ezt követően került sor a GMU szempontjából történelmi jelentőségű hannoveri Európai Tanácsra 1988 júniusában. Ezen a tagállamok megerősítették a GMU fokozatos létrehozására irányuló szándékukat. A későbbi döntés megalapozása érdekében pedig határoztak egy különleges bizottság felállításáról, amelynek feladata lett, hogy tanulmányozza és konkrét javaslatokat tegyen a GMU létrehozására vonatkozóan.

[23] A bizottság vezetőjévé az Európai Bizottság – hivatalában éppen ezen találkozó által is újabb öt évre megerősített – elnökét, Jacques Delors-t tették meg. Hannoverben tehát megszületett az elvi politikai döntés a GMU létrehozásáról.

2.2.2. A Delors-jelentés

[24] A Delors-bizottság 1989 áprilisában tette közzé jelentését, amely az alapját képezte a későbbi kormányközi konferencia munkája nyomán megszületett új elsődleges jogi rendelkezéseknek is.

[25] A Delors-jelentés három nagyobb fejezetre tagolódik:

- az első rész a gazdasági és monetáris integráció történeti előzményeiről és aktuális helyzetéről számolt be;
- a második rész határozta meg a GMU végső célját, alapvető jellemzőit és az intézményi kérdéseket;
- a harmadik rész a GMU létrehozásához vezető folyamattal foglalkozott.

Fontos megállapítása volt a jelentésnek, hogy a gazdasági és monetáris unió létrehozását egy egységes folyamatnak kell tekinteni.

[26] A jelentés a GMU elengedhetetlen összetevőit egymástól külön tárgyalta, azzal, hogy azok ugyanazon folyamat két integráns részét képezik, amelyeket egymással párhuzamosan kell megvalósítani.

[27] A monetáris unió alapvető jellemzői a jelentés szerint:

- a valuták teljes és visszafordíthatatlan konvertibilitása;
- a tőkeműveletek tökéletes liberalizációja, valamint a banki és pénzpiacok teljes integrációja;
- az árfolyam-ingadozási sávok eltörlése és az átváltási árfolyamok visszavonhatatlan rögzítése;
- végül egy közös monetáris politika és egy azt megvalósító új intézmény létrehozása.

[28] A gazdasági unió alatt a jelentés a következőket értette:

- egy egységes belső piac, amelyen belül a személyek, az áruk, a szolgáltatások és a tőke szabadon mozoghat;
- versenypolitika és a piaci mechanizmusokat erősítő további intézkedések;
- közös politikák a strukturális és regionális kérdések vonatkozásában;
- végül makrogazdaság-politikai koordináció, benne kötelező előírásokkal a nemzeti költségvetési politikák tekintetében.

2.2.3. A GMU-t létrehozó Maastrichti Szerződés megszületése

[29] 1989 szeptemberében az Európai Tanács akkor soros francia elnöksége létrehozott egy ún. „magas szintű munkacsoportot", hogy készítse elő és tegyen javaslatokat a GMU-ra vonatkozó kormányközi konferenciára. Később új elemként jelent meg egy újabb, immár a politikai unióról szóló kormányközi konferencia ötlete is. A GMU-ról és a politikai unióról szóló két kormányközi konferencia végül az Európai Tanács következő ülésével egy időben, 1990 decemberében vette kezdetét és egy esztendőn keresztül működött. Az 1991 decemberében, Maastrichtban megrendezett állam- és kormányfői találkozón – a politikai unióval, illetve a GMU-val foglalkozó konferenciák által kidolgozott javaslatok alapján – megállapodás született az új szerződések tervezetéről. Ezek közül az egyik legnagyobb jelentőségűnek a GMU létrehozása tekinthető, amit az a tény is jól illusztrál, hogy a Maastrichti Szerződés (MSZ) leghosszabb, G. cikke kizárólag a GMU létrehozása érdekében történő módosításokat vezette végig az Európai Közösséget létrehozó szerződésre (EKSZ) átkeresztelt alapító szerződésen.

[30] A MSZ ratifikációs folyamata korántsem volt zökkenőmentes. Az Egyesült Királyság már előzetesen ahhoz kötötte a támogatását, hogy kimaradási jogot kap a GMU programjából. Dániában pedig megismételt népszavazásra volt szükség a MSZ ratifikációjához, miután az első sikertelen referendum után *opt out* lehetőséget biztosított számára a többi tagállam. Azóta is Dánia az egyetlen uniós tagállam, amely számára nem jogi kötelezettség a GMU harmadik szakaszához való csatlakozás akkor sem, ha teljesítette valamennyi konvergenciakritériumot.

2.3. A GMU létrejöttének három szakaszos folyamata

2.3.1. A GMU-ra vonatkozó rendelkezések az EKSZ alapelvei között

[31] Az MSZ-t megelőzően a GMU célja csupán az EEO preambulumában jelent meg, illetve a fogalom magába az EKSZ szövegébe is bekerült. Ehhez képest Maastricht teljesen tiszta helyzetet teremtett, sőt az EKSZ-t módosító rendelkezéseinek legnagyobb része kizárólag a GMU-nak az elsődleges közösségi jogba integrálásával foglalkozott. A GMU létrehozása az EK új alapfeladata lett, amely a közös piac megvalósításával együtt kell, hogy szolgálja a 2. cikkben meghatározott sokrétű közösségi célkitűzéseket.

[32] Ezt követően egy új cikk beiktatásával meghatározásra kerültek a GMU két – a Delors-jelentés szerint egymással párhuzamosan megvalósítandó – pillérének az alapelvi szintű szabályai. Ami a gazdasági uniós pillért illeti, a Delors-bizottság által készített jelentésben a gazdasági unió alkotóelemei között már csupán a makrogazdaság-politikai koordináció, illetve a nemzeti költségvetési politikákra vonatkozó kötelező szabályok megalkotásának szükségessége maradt meg. A monetáris uniót illetően legfontosabb követelményként a tagállamok valutái közötti árfolyamok visszavonhatatlan rögzítését jelölte meg az MSZ, kiegészítve ezt – az elsődlegesen az árstabilitást célul kitűző – monetáris és árfolyam-politika közösségi szintre emelésével, amelyek együtt megteremtik a lehetőségét egy közös valuta bevezetésének. Ehhez szorosan kapcsolódva az alapelvi rendelkezések közé iktatta Maastricht a Központi Bankok Európai Rendszere (KBER) és az Európai Központi Bank (EKB) létrehozását, amit a közös monetáris politika létrehozása és

működtetése tett elkerülhetetlenné.

2.3.2. A GMU első szakasza

[33] Az első szakasz jelentette a GMU megteremtésére irányuló folyamat kezdetét, amely tehát még a meglévő intézményi és jogi keretek között igyekezett előmozdítani a gazdasági teljesítmények nagyobb konvergenciáját.

[34] A gazdasági unió területét érintően 1992 végéig az EEO-nak megfelelően végre kellett hajtani a még fennálló fizikai, technikai és pénzügyi korlátok lebontásának belső piaci programját, ami igényelte a közösségi versenypolitika megerősítését is.

[35] A monetáris uniót illetően a hangsúlyt a pénzügyi integráció útjában álló még meglévő akadályok eltörlésén, valamint a nemzeti monetáris politikák közötti koordináció és együttműködése fokozásán volt. Kiemelt célja volt az első szakasznak a jegybanki függetlenség előmozdítása a tagállami jogrendszerekben.

[36] A GMU első szakaszának legfőbb célja a tőke- és fizetési műveletek útjában álló nemzeti korlátozások felszámolása és e területen is – hasonlóan a másik három alapszabadsághoz – a teljes liberalizáció megteremtése volt.

[37] Az első szakasz kezdetét az Európai Tanács madridi ülése nem véletlenül határozta meg 1990. július 1-jében. Ez volt ugyanis a végső implementálási határideje a Tanács 88/361/EGK irányelvének, amely az ún. harmadik tőkeirányelv néven vált ismertté. Ennek megszületését közvetlenül még nem a GMU létrehozása indokolta, hanem az EEO által előírt belső piaci program végrehajtása.

2.3.3. A GMU második szakasza

[38] A GMU második szakaszának megkezdéséhez az eredeti koncepció szerint már szükség volt a MSZ hatálybalépésére. Ellentétben a GMU első szakaszával, a második fázis minden alapvető jogi normáját már az EKSZ határozta meg. Így volt ez a kezdő időpont meghatározásával is: „A gazdasági és monetáris unió megvalósításának második szakasza 1994. január 1-jén kezdődik.”[8] Fontos megemlíteni, hogy valamennyi tagállam részt vett/vesz a GMU második szakaszában, vagyis e téren nem volt/nincs különbség a kimaradási joggal rendelkezők és a többi tagállam között.

[39] A kormányközi konferencián született megállapodás értelmében létrejött az Európai Monetáris Intézet (EMI), amely az EKSZ alapján a GMU második szakaszának kezdetével kezdte meg működését, és az egészen a KBER és az EKB létrejöttéig tartott. Az EMI-t az elnökéből és a nemzeti központi bankok elnökeiből álló Tanács irányította.[9]

[40] Az EMI legfontosabb célkitűzése az volt, hogy hozzájáruljon a GMU harmadik szakaszába történő átmenethez szükséges feltételek megteremtéséhez, különösen három tevékenységi körben:

- a monetáris politikák összehangolásának erősítésében,
- a KBER létrehozásához szükséges előkészületekben és
- az ECU-vel kapcsolatban.

2.3.4. A harmadik szakaszba történő átlépés jogi és intézményi kérdései

[41] A GMU harmadik és egyben végső szakaszának kezdetével a monetáris területen megtörtént a résztvevő valuták közötti átváltási árfolyamok visszavonhatatlan rögzítése. Működésbe lépett a közös monetáris politika és annak intézményi letéteményese, a KBER is teljes jogkörrel megkezdte a tevékenységét.

[42] A végső fázisban történt meg a nemzeti fizetőeszközöknek a közös európai valutával való felváltása is. A gazdaságpolitika tekintetében pedig a legjelentősebb változás, hogy hatályba léptek a túlzott hiány eljárás kényszerítő és szankcionálási jellegű rendelkezései.

[43] A GMU végső szakaszának kezdetét illetően a MSZ két alternatívát vázolt fel. Az első szerint az állam-, illetve kormányfői összetételben ülésező Tanácsnak legkésőbb 1996 végéig minősített többséggel döntenie kellett arról, hogy vajon a tagállamok többsége teljesíti-e a közös valuta bevezetéséhez szükséges feltételeket, és indokolt-e, hogy a Közösség a harmadik szakaszba lépjen. Amennyiben az előző két kérdésre pozitív válasz született volna, akkor ugyanez a testület határozhatott volna annak pontos dátumáról. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) kidolgozói azonban úgy döntöttek, hogy szükséges egy végső határidőt is rögzíteni, annak érdekében, hogy garantált legyen a harmadik szakasz megkezdése, és az ne kizárólag egy politikai döntéstől függjen. Éppen ezért az EKSZ kimondta, hogy ha 1997 végéig a harmadik szakasz kezdetének időpontja nem kerül meghatározásra, a harmadik szakasz 1999. január 1-jén kezdődik. Ez esetben már irreleváns volt, hogy hány tagállam teljesíti a feltételeket.

[44] A Szerződés szerint csak azok a tagállamok csatlakozhatnak a GMU harmadik szakaszához és vezethetik be a közös pénzt, amelyek megfelelnek bizonyos gazdasági és jogi követelményeknek, amelyek összefoglalóan a *maastrichti konvergenciakritériumok* néven váltak ismertté. Ennek keretében négy gazdasági és egy jogi kritériumot állított fel az EUMSZ és a kapcsolódó jegyzőkönyv. A gazdasági feltételek a részletek nélkül:

- az árstabilitás magas fokának elérése;
- az állam pénzügyi helyzetének fenntarthatósága;
- az EMR árfolyam-mechanizmusában történő részvétel;
- a hosszú távú kamatszint konvergenciája.

Ezeket egészíti ki az ún. jogi konvergenciakritérium, amelyről azEUMSZ mindössze annyit mond, hogy ennek vizsgálata kiterjed arra, hogy a tagállamok nemzeti jogszabályai – nemzeti központi bankjaik statútumait is beleértve – összeegyeztethetőek-e az EUMSZ-szal és a KBER alapokmányával. A jogi konvergenciakritérium tartalmát az EKB ún. konvergencia-jelentései részletezik.

[45] A konvergenciakritériumoknak való megfelelést a harmadik szakasz kezdete előtt a Bizottság és az EMI jelentése alapján elsőként a Tanács tárgyalta, majd a végső szót az állam-, illetve kormányfői szinten ülésező Tanács mondta ki 1998 májusában.[10] A harmadik szakasz beindulását követően pedig a Bizottság és az EKB legalább kétévente egyszer, illetve az érintett tagállam kérésére jelentést tesz arról, hogy az eltéréssel rendelkező tagállamok közül melyek teljesítik a fenti kritériumokat. Arról, hogy az adott tagállam esetében meg lehet-e szüntetni az „eltéréssel rendelkező" státust, vagyis csatlakozhat-e a GMU harmadik szakaszához, a Tanács, a Bizottság javaslata alapján, az Európai Parlamenttel folytat konzultációt, és az állam-, illetve kormányfői összetételben ülésező Tanácsban folytatott vitát követően minősített többséggel határoz.[11]

[46] Érdemes röviden kitérni az ún. *eltéréssel rendelkező tagállamok* státusára, különös tekintettel arra, hogy a 2004-es bővítés következtében – ha csak átmenetileg is, de – többségbe kerültek azok a tagállamok, amelyek rövidebb-hosszabb ideig nem vettek/vesznek részt a GMU harmadik szakaszában. Az uniós jogban azokat a tagállamokat nevezzük eltéréssel rendelkezőknek, amelyek még nem vezették be az eurót, ugyanakkor nem rendelkeznek kimaradási joggal[12] a GMU harmadik szakaszából. Bizonyos szerződési cikkek nem vonatkoznak, tehát nem keletkeztetnek jogokat és kötelezettségeket ezen tagállamok számára, ilyen például

- a KBER célkitűzési rendszere, alapvető feladatai;
- a bankjegy- és érmekibocsátás szabályozása;
- az EKB jogalkotó tevékenysége;

- a Tanács árfolyampolitikával kapcsolatos hatásköre.[13]

[47] Az euró bevezetésének közösségi jogi hátterével kapcsolatban fontos leszögezni, sokáig úgy tűnt, hogy az 1979-ben megalkotott új valutakosár, az ECU lesz egyben az új közös európai valuta névadója is. Ez következett volna a MSZ-szel módosított elsődleges közösségi jogi szabályozásból is, amely mindvégig következetesen ECU-ről beszélt. Azonban az 1995-ben a madridi Európai Tanácson a szerződési rendelkezéseket egy meglehetősen kreatív módon „értelmező" és gyakorlatilag felülíró döntés született, amely szerint *az* Európai Tanács úgy döntött, hogy a harmadik szakasz kezdetével az európai valutát eurónak hívják. Ez eljárás jogi szempontból erősen megkérdőjelezhető volt. Nem más történt ugyanis, mint hogy a jogalkotási hatáskörrel főszabályként nem rendelkező Európai Tanács figyelmen kívül hagyta az elsődleges jogi szabályozást, illetve azt egy politikai kompromisszumnak megfelelően „értelmezte".

[48] A madridi döntést követően az euró egy közösségi jogszabályban első ízben a Tanácsnak az euró bevezetésével kapcsolatos egyes rendelkezésekről szóló 1104/97/EK rendeletében jelent meg. Ezt a jogi szempontból megnyugtatónak nem nevezhető helyzetet tette rendbe a Lisszaboni Szerződés, amely már egyértelműen kimondta, hogy az EU kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a monetáris politika terén az eurót bevezető tagállamok tekintetében, valamint hogy „[a]z Unió egy gazdasági és monetáris uniót hoz létre, amelynek fizetőeszköze az euró."[14]

[49] A közös pénz törvényes fizetőeszközzé nyilvánítását részben maga azEUMSZ végezte el, amikor kimondta, hogy „[k]izárólag az EKB és a nemzeti központi bankok által kibocsátott bankjegyek minősülnek törvényes fizetőeszköznek a Közösségen belül."[15] Az elsődleges jogi rendelkezéseken túl az euró jogi kereteit alapvetően két tanácsi rendelet alkotja. Az egyik ezek közül a Tanács 1103/97/EK rendelete az euró bevezetésével kapcsolatos egyes rendelkezésekről. 1998 tavaszán a Tanács megalkotta a 974/98/EK rendeletet is az euró bevezetéséről. A rendelet egyrészt határoz a résztvevő tagállamok valutáinak euróra történő cseréjéről, amikor kimondja, hogy „1999. január 1-jétől a résztvevő tagállamok valutája az euró", valamint „[a]z euró az átváltási árfolyamnak megfelelően a résztvevő tagállamok valutájának helyébe lép."[16]

[50] Az euró jogi keretei között végül kiemelendő az átváltási árfolyamok tekintetében meghozott döntés. Ennek alapja az EUMSZ azon előírása volt, mely szerint a harmadik szakasz kezdetének napján a Tanács az eltéréssel nem rendelkező tagállamok egyhangú határozatával elfogadja azokat az átváltási arányokat, amelyeken valutájukat visszavonhatatlanul rögzítik és amelyeken az euró e valuták helyébe lép és önálló valutává válik. A Tanács ennek a felhatalmazásnak az 1998. december 31-én elfogadott rendeletével tett eleget.

3. A közös monetáris politika szervezeti háttere az uniós jogban: a KBER és az EKB

3.1. A KBER kétszintű szervezeti felépítése és az eurórendszer

[51] A tagállamoknak két modell közül kellett választaniuk a felállítandó új európai jegybank szervezeti felépítésére vonatkozóan. Az egyik alapján egy teljesen centralizált rendszert kellett volna létrehozni, amelyben a létező nemzeti központi bankok gyakorlatilag megszűntek volna, és feladataikat teljes mértékben az új európai jegybank vette volna át. A tagállamok azonban ezt a – már lényegében politikai uniót is feltételező – szervezeti változást elvetették.

[52] Így született meg a KBER kétszintű szervezeti felépítése. Ez egy olyan decentralizált központi bankrendszert eredményezett, amelyben a tagállami központi bankok továbbra is megmaradtak, azonban integrálták őket a KBER-be. Ennek megfelelően a KBER az EKB-ból és a tagállamok nemzeti központi bankjaiból áll. A KBER tehát egy kétszintű szervezetként jött létre, amelyben van egy nemzeti központi banki szint és az EKB által megtestesített szint.

[53] A többséget kapott elképzelés egyértelmű hierrarchiát kívánt létrehozni az EKB és a nemzeti

központi bankok között azzal, hogy a KBER ne kapjon se jogi személyiséget, se önálló döntéshozó szerveket. Maastricht ennek megfelelően csak az EKB-t ruházza fel jogi személyiséggel, továbbá az EUMSZ 129. cikke kimondja, hogy a KBER-t az EKB döntéshozó szervei irányítják.

[54] Az ún. eltéréssel rendelkező uniós tagállamok az átláthatóság erősítése, valamint annak érdekében, hogy a közvélemény számára könnyebben érthető legyen az európai központi bankrendszer fentebb vázolt összetett struktúrája, az EKB Kormányzótanácsa első döntéseinek egyikeként 1999 januárjában bevezette az ún. eurórendszer fogalmát. Az eurórendszert az EKB és azon tagállamok nemzeti központi bankjai alkotják, amelyek pénzneme az euró. Az eurórendszert eredetileg nem hivatalos elnevezésként vezették be a KBER mellett. Ennek az volt a magyarázata, hogy az eurórendszert – elsősorban a külvilág felé – meg lehessen különböztetni a KBER-től, mivel utóbbit valamennyi uniós tagállam jegybankja és az EKB együtt alkotja.

[55] A fentiekre figyelemmel a fejezet további részében „tagállamok" alatt csak az euróövezethez tartozó tagállamokat, a „nemzeti központi bankok" alatt pedig főszabályként csak az eurórendszerhez tartozó jegybankokat értjük.

3.2. A tagállami jegybankok szerepe és jogi helyzete a KBER-ben

[56] A nemzeti központi bankok egyik alapvető funkciója, hogy kizárólag ők jegyezhetik és birtokolhatják az EKB közel 11 milliárd eurós alaptőkéjét. Ebből fakadóan az EKB részvényesei a tagállami jegybankok. Ennek azonban csak annyiban van jelentősége, hogy tőkejegyzésük arányában kerül közöttük felosztásra a nemzeti központi bankoknál felhalmozódó monetáris jövedelem összege, valamint az EKB keletkező nettó nyereségének maradványa, illetve az esetleges veszteség ilyen arányban írható jóvá a monetáris jövedelemből. A KBER és az EKB Alapokmányának (Alapokmány) 28. cikke kifejezetten megtiltja a nemzeti központi bankok EKB-n belüli részesedésének átruházását, zálogjoggal megterhelését és lefoglalását. Azaz hiába jegyezhetik és birtokolhatják a nemzeti jegybankok az EKB alaptőkéjét, ennek – a fentieket leszámítva – semmilyen gyakorlati jelentősége nincs.

[57] A nemzeti központi bankok és az EKB között alá-fölé rendeltségi viszony van. Erre több rendelkezés is utal a szabályozásban. Egyrészt az Alapokmány értelmében a nemzeti központi bankok az EKB iránymutatásainak és utasításainak megfelelően tevékenykednek. Másrészt az EKB végső soron az Európai Unió Bíróságához (EUB) fordulhat a nemzeti központi bankokkal szemben az uniós jogi kötelezettségeik teljesítésével kapcsolatos jogvitákban.[17]

[58] A nemzeti központi bankok az EKB-nak való jogi alárendeltségük mellett, illetve ellenére fontos szerepet játszanak a KBER működésében, valamint nagyobb befolyásuk és jelentőségük van, mint megfelelőiknek más kétszintű jegybankrendszerekben. Ennek egyik legfontosabb bizonyítéka, hogy az EKB fő döntéshozó szervében, a Kormányzótanácsban jelentős többségben vannak a tagállami jegybankok kormányzói az Igazgatóság tagjaival szemben. A tagállami központi bankok felelősek elsősorban a statisztikai adatok megfelelő összegyűjtéséért és szolgáltatásáért, valamint az EKB döntéseinek végrehajtásában is megkerülhetetlen tényezők.

3.3. Az EKB célkitűzései

[59] Az EKB elsődleges célja az árstabilitás fenntartása, amely az egész rendszer alapját jelenti. Az árstabilitás fogalmát nem határozzák meg sem a Szerződések, sem az Alapokmány. Az EKB Kormányzótanácsának döntése értelmében az EKB célja az inflációs ráta középtávon 2% alatt, illetve annak közelében tartása.

[60] Az árstabilitási cél veszélyeztetése nélkül az EKB-nak támogatnia kell az Európai Unión belüli általános gazdaságpolitikát is azzal a céllal, hogy hozzájáruljon az EU célkitűzéseinek megvalósításához. A megfogalmazásból következik, hogy az EU-n belüli általános gazdaságpolitika

támogatása kiegészítő és alárendelt szerepet játszik, hiszen ez a kötelezettség csupán akkor áll fenn, ha nincs ellentétben az árstabilitásra irányuló elsődleges célkitűzéssel.

[61] Az EKB a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével összhangban tevékenykedik, ezáltal elősegítve az erőforrások hatékony felhasználását és tiszteletben tartva a következő alapelveket: stabil árak, rendezett államháztartás és monetáris feltételek, valamint fenntartható fizetési mérleg.

3.4. Az EKB feladatai

3.4.1. Alapvető feladatok

[62] Az EUMSZ értelmében az EKB alapvető feladatai a következők:

- az Unió monetáris politikájának meghatározása és végrehajtása;
- a devizaműveletek végzése;
- a tagállamok hivatalos devizatartalékainak tartása és kezelése;
- a fizetési rendszerek zavartalan működésének előmozdítása.

[63] Az EKB-nak a monetáris unióból következő legfontosabb feladata a monetáris politika meghatározása és végrehajtása. A monetáris politika meghatározása a monetáris célkitűzésekről és az azok eléréséhez szükséges eszköztárról szóló döntések meghozatalát jelenti.[18]

[64] A devizaműveletek végzése lényegében a külföldi devizapiacokon történő tranzakciókat, illetve intervenciókat jelenti, amelyek szükségesek lehetnek az árstabilitás eléréséhez, illetve megőrzéséhez. A devizaműveletek végzése során az EKB-nak figyelembe kell venni az EU-nak a harmadik államokkal szemben folytatott árfolyam-politikájára vonatkozó szerződéses rendelkezéseket.

[65] A monetáris unió természetes velejárója, hogy a hivatalos devizatartalékok kezelése is közössé váljon, amely lehetővé teszi a többi feladatkör hatékony ellátását is, megteremtve annak pénzügyi alapjait. A tagállamok hivatalos devizatartalékainak tartása és kezelése azonban az EUMSZ értelmében nem érinti a devizában tartott technikai egyenlegeknek a tagállami kormányok által történő tartását és kezelését.

[66] A fizetési rendszerek felügyelete szintén bevett jegybanki feladatkör. A GMU harmadik szakaszának kezdetét követően megkezdte működését a tagállamok közötti, euróban végzett elszámolásokra szolgáló ún. TARGET rendszer. Ezt 2007-től fokozatosan felváltotta a TARGET2, amely valós idejű bruttó kiegyenlítést biztosít az euróban történő fizetésekre.

3.4.2. A bankjegy- és érmekibocsátás szabályozása

[67] Az EU-n belül kizárólag az EKB jogosult euróbankjegyek kibocsátásának az engedélyezésére. Ilyen bankjegyeket kibocsátani az EKB és a nemzeti központi bankok jogosultak, és kizárólag az általuk kibocsátott bankjegyek minősülnek törvényes fizetőeszköznek az euróövezeten belül. Fontos, hogy különbséget tegyünk a bankjegyek kibocsátásának engedélyezése, a bankjegyek kibocsátásának joga (emissziós jog), valamint a bankjegyek forgalomba hozatala között.[19]

[68] A bankjegyeket illetően az engedélyezési jogot az EKB egyedül gyakorolja, azonban a kibocsátási jog rajta kívül a nemzeti központi bankokat is megillet(het)i. Az eddigi gyakorlat alapján azonban a bankjegykibocsátás jogával csupán az EKB élt. A bankjegyek forgalomba hozatalát és forgalomból történő kivonását, valamint fizikai kezelését kizárólag a nemzeti központi bankok végzik, amelyet a KBER-en belüli decentralizálás elvével összhangban pusztán technikai feladatként látnak el.

[69] Ami az érmekibocsátást illeti, a tagállamok euróérméket bocsáthatnak ki az EKB által

jóváhagyott mennyiségben. A Tanács a Bizottság javaslata alapján, a Parlamenttel és az EKB-val konzultálva intézkedéseket fogadhat el annak érdekében, hogy az EU-n belüli zavartalan forgalomhoz szükséges mértékben harmonizálják minden forgalomba hozatalra szánt pénzérme címletét és műszaki előírásait.[20] Az érmekibocsátás terén létező tagállami felhatalmazás tehát pusztán végrehajtási jellegű, hiszen a kibocsátható pénzmennyiség tekintetében az EKB, míg a műszaki jellemzőkről a Tanács dönt.

3.4.3. Egyéb feladatok

[70] *Konzultatív és véleményező funkció.* Az EKB jogalkotásban játszott konzultatív funkciója kétirányú. Egyrészt fennáll az uniós jogalkotási folyamatban, amely alapján az EKB-val konzultálni kell a hatáskörébe tartozó valamennyi uniós jogi aktusra irányuló javaslattal kapcsolatban.[21] A konzultatív funkció másik iránya a tagállami jogalkotók felé hoz létre kötelezettséget, amelynek részletes szabályairól egy tanácsi határozat rendelkezik.[22] Ennek értelmében a tagállamok hatóságainak minden olyan nemzeti jogszabálytervezetről konzultálniuk kell az EKB-val, amely annak hatáskörébe tartozik, illetve érinti az adott nemzeti központi bank működését. Az EUMSZ biztosítja az EKB számára a saját kezdeményezésre történő véleményezési, illetve tanácsadási jogot is.

[71] *A hitelintézetek prudenciális felügyelete.* A 2014 novemberéig hatályos szabályozás értelmében az EKB-nak még csak támogatnia kellett a hatáskörrel rendelkező hatóságokat a hitelintézetek prudenciális felügyeletére és a pénzügyi rendszer stabilitására vonatkozó politikák zavartalan megvalósításában. Az EUMSZ egy felhatalmazó rendelkezéssel azonban nyitva hagyta annak lehetőségét is, hogy az EKB a korábbi tanácsadó és konzultatív szerepétől eltérően valódi hatáskört kapjon ezen a területen. A 2012 óta fokozatosan kiépülő bankunió egyik alapvető pillére az egységes felügyeleti mechanizmus (SSM), amely az euróövezet, valamint a mechanizmushoz csatlakozó, euróövezeten kívüli uniós tagállamok hitelintézményeinek prudenciális felügyeletét ellátó uniós szintű rendszer. A Tanács az említett szerződéses jogalap alapján fogadta el a 1024/2013/EU rendeletet az EKB-nak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal való megbízásáról. A rendelet értelmében az EKB 2014 novemberétől tölti be teljes körű felügyeleti hatáskörét. Az SSM az EKB-ból és a részt vevő tagállamok hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságaiból álló pénzügyi felügyeleti rendszer, amelynek hatékony működéséért az EKB felelős.[23]

[72] *A statisztikai adatok összegyűjtésének* jelentősége abban áll, hogy az Unió gazdasági folyamataira vonatkozó hiteles adatok nélkül az EKB nem tudna eleget tenni a monetáris politika meghatározásában és végrehajtásában megnyilvánuló feladatának. Ennek érdekében az EKB a nemzeti központi bankok közreműködésével köteles gondoskodni a KBER feladatai megvalósításához szükséges statisztikai adatokról, amelyeket vagy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoktól vagy közvetlenül a gazdasági szereplőktől szerezhet be.

[73] *Jogalkotó és végrehajtó funkció.* Az EKB jogalkotó hatásköre több tekintetben is sajátos, különösen az általa kibocsátható normák körét érintően, amely ugyan nem fedi le teljesen a másodlagos uniós jogforrási rendszert, azonban több új jogi eszközt is magában foglal. Az EKB rendeleteket, határozatokat, ajánlásokat és véleményeket alkothat, irányelveket azonban nem.[24] Az Alapokmány továbbá két új jogi eszközt is nevesít, az iránymutatásokat és az utasításokat. Az iránymutatások és utasítások külön kategóriát képeznek az EKB jogi eszközei körében, mivel ezek kizárólag az eurórendszeren belül keletkeztethetnek jogokat és kötelezettségeket.[25] Míg a döntéshozatalra kizárólag az EKB döntéshozó szervei vannak felhatalmazva, addig a végrehajtással összefüggő feladatok már megoszlanak az EKB és a nemzeti központi bankok között. Az EKB által alkotott jog végrehajtása jellemző módon a nemzeti központi bankokon keresztül történik. A közvetlen végrehajtás legjelentősebb területe az EKB szankciók kirovására vonatkozó hatásköre.

3.5. Az EKB döntéshozatali rendszere

3.5.1. A Kormányzótanács

[74] A Kormányzótanács az EKB legfőbb döntéshozó szerve, amely az EKB Igazgatóságának tagjaiból és az euróövezetet alkotó – a 2023-as állapot szerint 20 – tagállam nemzeti központi bankjainak elnökeiből áll. A Kormányzótanács összetétele emiatt egyedülálló az uniós intézmények és szervek között. Az Igazgatóság tagjainak jelenléte jelentősen erősíti a Kormányzótanács egészének nemzetek feletti jellegét.

[75] Litvánia 2015. január 1-jei euróövezeti csatlakozása nyomán azonban új szavazati rend lépett életbe a Kormányzótanácson belül, amelynek keretében a nemzeti központi bankok elnökei egymást váltva gyakorolhatják szavazati jogukat. Ez a szavazási szisztéma egy meglehetősen bonyolult rotációs rendszer, amelynek részletes szabályai az Alapokmány 10. cikkében, valamint az állam-, illetve kormányfői összetételben ülésező Tanács 2003/223/EK határozatában találhatók meg.

3.5.2. Az Igazgatóság

[76] Az EKB másik döntéshozó szerve az Igazgatóság, amely összetételét tekintve egyedülálló formáció az uniós struktúrában. Az Igazgatóságnak ugyanis csupán hat tagja van: az EKB elnöke, az alelnöke és négy további tag. Az Igazgatóság így jelenleg az egyetlen olyan EU-s döntéshozó testület, amely nem a tagállami képviseleten alapul, hanem teljes mértékben nemzetek feletti elven szerveződik. Tagjait – a Tanácsnak a Parlamenttel és az EKB-val folytatott konzultációt követő ajánlása alapján – az Európai Tanács minősített többséggel nevezi ki olyan személyek közül, akik monetáris vagy banki területen elismert szakmai tekintéllyel és tapasztalattal rendelkeznek. Az Igazgatóság tagjai csak az euróövezeti tagállamok állampolgárai lehetnek, megbízatásuk – az uniós tisztségviselők között a leghosszabb időre – nyolc évre szól és nem újítható meg.

[77] Az Igazgatóság – a Kormányzótanáccsal ellentétben – folyamatosan működik, így az EKB állandó döntéshozatali szervének tekinthető. Feladatai közé tartozik egyebek mellett a Kormányzótanács üléseinek előkészítése és az EKB folyó ügyeinek intézése.

3.5.3. Az Általános Tanács

[78] A GMU harmadik szakaszából kimaradó tagállamok miatt az Alapokmány az átmeneti rendelkezések között előírta, hogy az EKB harmadik döntéshozó szerveként létre kell hozni az Általános Tanácsot, amely mindaddig működni fog, amíg léteznek kimaradási joggal vagy eltéréssel rendelkező tagállamok. Azon a napon tehát, amikor az utolsó tagállam is csatlakozik majd a közös pénz övezetéhez, az Általános Tanács feloszlatásra kerül.[26]

[79] Az Általános Tanács tagjai az EKB elnöke, alelnöke, valamint a nemzeti központi bankok elnökei, beleértve azokat is, amelyeknek országa még nem része az euróövezetnek. Az EKB Általános Tanácsa nem tekinthető valódi döntéshozó szervnek, mivel – néhány kivételtől eltekintve – önálló hatáskörrel gyakorlatilag nem rendelkezik, tevékenysége legnagyobbrészt a véleményezésben testet öltő közreműködésben merül ki.

3.6. A jegybanki függetlenség és annak uniós jogi biztosítékai

3.6.1. Elméleti alapvetés

[80] A jegybanki függetlenség kérdése a GMU-val foglalkozó gazdasági és jogi szakirodalom egyik

legtöbbet elemzett területe. Ezen elméleti kutatások és empirikus adatok alátámasztják azt, hogy a jegybank függetlensége elősegíti az árstabilitás elérését és fenntartását. A jegybanki függetlenség uniós szabályozásának kialakításakor azt sem lehetett figyelmen kívül hagyni, hogy Németország számára csak úgy volt elfogadható a GMU programja, amennyiben annak intézményi letéteményese a lehető legnagyobb mértékben hasonlítani fog a német Bundesbankra, különösen, ami a monetáris politika célkitűzését és a jegybanki függetlenség mértékét illeti. Ennek köszönhetően a Maastrichti Szerződéssel kidolgozott jogi-intézményi konstrukció a lehetséges legmagasabb szintű autonómiával ruházta fel az EKB-t.

[81] Fontos rögzíteni, hogy a jegybanki függetlenségre vonatkozó uniós szabályozásban nincs különbség az euróövezeti, valamint a kimaradási vagy eltéréssel rendelkező tagállamok helyzete között, mivel az EUMSZ 131. cikke szerint valamennyi tagállamnak biztosítania kell, hogy nemzeti jogszabályai – a nemzeti központi bankjának statútumát is beleértve – összeegyeztethetőek legyenek az EUSZ-szel, az EUMSZ-szel, valamint a KBER és az EKB Alapokmányával.

3.6.2. Intézményi függetlenség

[82] Ez mindenekelőtt a kormányzati szervek utasításaitól és befolyásától való függetlenséget jelenti, de tágabb értelemben mindenféle külső behatástól való mentességet is. Az EUMSZ 130. cikke értelmében a Szerződések és az Alapokmány által rájuk ruházott hatáskörök gyakorlása, valamint az ilyen feladatok és kötelezettségek végrehajtása során sem az EKB, sem a nemzeti központi bankok, sem döntéshozó szerveik valamely tagja nem kérhet vagy fogadhat el utasítást az uniós intézményektől, szervektől vagy hivataloktól, a tagállamok kormányaitól vagy bármely egyéb szervtől. Az uniós intézmények, szervek és hivatalok, valamint a tagállami kormányok kötelezettséget vállalnak arra, hogy tiszteletben tartják ezt az elvet, és nem kísérlik meg az EKB vagy a nemzeti központi bankok döntéshozó szervei tagjainak befolyásolását feladataik ellátása során.

3.6.3. Személyi függetlenség

[83] *Hivatali idő és újraválaszthatóság.* A központi bankok vezetőinek a személyi függetlenség részeként lehetőség szerint minél hosszabb szolgálati időt kell biztosítani annak érdekében, hogy megfelelően elláthassák feladataikat. Ehhez szorosan kapcsolódik az a követelmény is, hogy a valódi függetlenség csak akkor biztosítható, ha ki van zárva a vezető tisztségviselők újraválaszthatósága. Az uniós jog ez esetben is eltérő szabályokat állapít meg az EKB Igazgatóságának tagjai, valamint a nemzeti központi bankok vezetői vonatkozásában. Míg az előbbiekre nézve előírja, hogy megbízatásuk nyolc évre szól és nem újítható meg, addig a nemzeti központi bank elnökeinél már megelégszik legalább öt év hivatali idővel, továbbá esetükben nem írja elő az újraválaszthatóság tilalmát.[27]

[84] *A felmentési eljárás és garanciái.* A személyi függetlenség talán legfontosabb eleme a jegybanki vezetők elmozdítására vonatkozó szabályozás. Ebben a kérdésben már nem találunk lényeges eltérést az EKB és a nemzeti jegybankok között. Az EKB Igazgatóságágának tagjait, valamint a nemzeti központi bankok elnökeit kizárólag abban az esetben lehet hivatalukból felmenteni, ha már nem felelnek meg a feladataik ellátásához szükséges feltételeknek, vagy ha súlyos kötelezettségszegést követtek el. Az EKB esetében további garancia, hogy a felmentést csupán a Kormányzótanács vagy az Igazgatóság kezdeményezheti. A felmentésről szóló döntést az EUB hozhatja meg. A nemzeti központi bankok elnökeit érintően létezik azonban egy egyedülálló garanciális szabály, amely kimondja, hogy a felmentésre vonatkozó határozatot az érintett jegybankelnök vagy az EKB Kormányzótanácsa az EUB előtt megtámadhatja az EUMSZ vagy annak alkalmazására vonatkozó bármely jogi rendelkezés megsértésére hivatkozva. Ezzel a jogorvoslati lehetőséggel a nemzeti jegybankelnökök az uniós jog „védelme” alá kerültek.[28]

3.6.4. Funkcionális függetlenség

[85] A jegybanki autonómia fokának egyik alapvető meghatározója, hogy az adott központi banknak milyen gazdasági célokat kell követnie. Abban az esetben, ha a célkitűzések között az árstabilitással egyenrangúként megtalálható a kormányzati gazdaságpolitika támogatása is, akkor csorbát szenvedhet a funkcionális függetlenség, mivel így a végrehajtó hatalmi ág döntései közvetlenül kihatnak a jegybanki politika alakítására is. Minél egyértelműbben van jogilag meghatározva egy központi bank célkitűzésrendszere, annál nagyobb függetlenséget élvez a kormányzattal való kapcsolatában. Az EKB célkitűzésrendszere teljes mértékben eleget tesz a funkcionális függetlenség követelményének.[29]

3.6.5. Pénzügyi-gazdasági függetlenség

[86] A pénzügyi autonómia a nemzeti központi bankok viszonylatában megköveteli, hogy azok rendelkezzenek a feladataik ellátásához szükséges anyagi eszközökkel. A tagállamok tehát nem hozhatják a jegybankjukat olyan helyzetbe, hogy azoknak ne álljon rendelkezésükre elegendő pénzügyi forrás a KBER-rel vagy az eurórendszerrel, illetve az ezen kívüli tevékenységükkel kapcsolatos feladataik ellátásához.

[87] További lényeges eleme a gazdasági függetlenségnek a közszféra monetáris finanszírozásának, valamint a tagállamok pénzügyi szervezetekhez való ún. privilegizált hozzáférésének a tilalma.

3.6.6. Jogforrástani megközelítés

[88] A tagállamokban jellemzően törvényi – kivételes esetben alkotmányos – normák rögzítik a jegybankokra vonatkozó rendelkezéseket. Ezzel szemben az EKB-ra vonatkozó normákat az elsődleges uniós jog határozza meg, amelyek megváltoztatására csak szerződésmódosítással vagy egy új szerződéssel, valamint annak tagállamok általi ratifikációjával kerülhet sor. Mindaddig tehát, amíg lesz csupán egyetlen olyan tagállam is, amely ragaszkodik a jelenlegi garanciális szabályokhoz, addig nem kerülhetnek veszélybe a jegybanki függetlenség uniós jogi alapjai sem.

[89] Jogforrástani szempontból ezért az EKB rendelkezik a legmagasabb szintű jegybanki autonómiával a létező központi bankok között.

3.7. Az EKB demokratikus elszámoltathatósága és a bírói felülvizsgálat

[90] Bármilyen magas szintű és sokrétű is legyen egy központi bank függetlensége, annak egy jogállamban ki kell egészülnie olyan eljárásokkal és szabályokkal, amelyek biztosítják az alapvető demokratikus elvek érvényesülését. Az EKB és általában a tagállami jegybankok esetén ez az elv az ún. demokratikus elszámoltathatóság.

[91] Az elszámoltathatóság általános értelemben a meghozott döntésekért való felelősségvállalást, illetve a döntések megfelelő indokolásának és magyarázatának a kötelezettségét takarja. A jegybankok kapcsán felmerülő elszámoltathatóság kérdése elválaszthatatlan azok függetlenségétől, elsősorban mint annak ellensúlya.

3.7.1. Az EKB kapcsolata a Tanáccsal és a Bizottsággal

[92] Az elszámoltathatóság egyik területe általános értelemben a központi banknak a végrehajtó hatalommal való intézményes kapcsolatait takarja. Ez a megközelítés az EKB esetében természetesen csak áttételesen alkalmazható, tekintettel annak uniós jogi helyzetére és intézményi felépítésére.

[93] A Tanács elnöke és a Bizottság egy tagja szavazati jog nélkül részt vehet az EKB

Kormányzótanácsának ülésein, sőt a Tanács elnöke megvitatás céljából indítványt is terjeszthet a Kormányzótanács elé. Az intézmények közötti kapcsolat másik eleme, hogy az EKB elnökét meg kell hívni a Tanács üléseire, amennyiben a Tanács a KBER céljaival és feladataival kapcsolatos kérdéseket vitat meg. Az EKB, a Tanács és a Bizottság közötti további kapcsolódási pont az alapvetően véleményezési joggal és egyes területeken jelentéstételi kötelezettséggel rendelkező Gazdasági és Pénzügyi Bizottság, amely a tagállamok, a Bizottság és az EKB két-két tagjából áll.

3.7.2. Az EKB beszámolási kötelezettsége

[94] A transzparencia egyik megnyilvánulási formája, hogy egy jegybank meghatározott rendszerességgel jelentéseket készít saját tevékenységéről, amellyel elősegítheti a külvilág számára a monetáris politikájának jobb megértését, hozzájárulva így a demokratikus elszámoltathatósághoz is. Az EKB a tevékenységéről, valamint az előző és a folyó év monetáris politikájáról éves jelentést készít a Parlamentnek, a Tanácsnak és a Bizottságnak, valamint az Európai Tanácsnak.

[95] Az éves jelentésen kívül az EKB-nak negyedéves rendszerességgel is jelentéseket kell készíteni és közzétenni a KBER tevékenységéről, valamint hetente közzé kell tennie a KBER konszolidált pénzügyi kimutatásait.

[96] A transzparencia sajátos területe egy jegybank esetén a döntéshozó testületek üléseiről készült jegyzőkönyvek, illetve a szavazási eredmények bizalmasságának, illetve nyilvánosságának kérdése. Az eljárási szabályzat értelmében az EKB valamennyi döntéshozó szervének az üléseiről készült jegyzőkönyvek titkosak, amely alól csak a Kormányzótanács adhat felmentést. Az EKB átláthatóságához szorosan kapcsolódik még a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés lehetővé tétele. Jelenleg az EKB 2004/258/EK határozata szabályozza az EKB dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférést.

3.7.3. Az EKB és az Európai Parlament monetáris párbeszéde

[97] A központi bankok és a törvényhozások között a demokratikus berendezkedésű államokban megfigyelhetők bizonyos kapcsolódási pontok, amelyek a parlamentek számára különböző módokon biztosítanak bizonyos ellenőrző, beszámoltató szerepet. Az EKB esetében a demokratikus elszámoltathatóságnak különösen jelentős formája az Európai Parlamenttel történő ún. monetáris párbeszéde. Ennek magyarázata, hogy az EU intézményi struktúrájában a Parlament az egyetlen olyan intézmény, amely legitimitását közvetlenül az uniós polgároktól nyeri, így joggal tart igényt arra, hogy demokratikus módon választott testületeként részt vegyen az EKB elszámoltatásában.

[98] Ennek két formája létezik. Egyrészt a beszámolási kötelezettség részeként az EKB elnöke a Parlament számára is benyújtja az EKB éves jelentését, amely ez alapján általános vitát tarthat. Másrészt a monetáris párbeszéd klasszikus formája az, amikor az EKB elnökét vagy az Igazgatóság többi tagját a Parlament kérésére vagy saját kezdeményezésükre a Parlament hatáskörrel rendelkező bizottsága meghallgatja. Nincs kötelező szabály a meghallgatások rendszerességére, a kialakult gyakorlat szerint ezekre hozzávetőleg negyedévente kerül sor a gazdasági és monetáris ügyekkel foglalkozó bizottság előtt. Az EKB-t a meghallgatásokon szinte kizárólag az elnök képviseli.

[99] 2014 végétől az EKB bankfelügyeleti hatáskörökkel is rendelkezik, amelyhez kapcsolódva még 2013-ban intézményközi megállapodás született az Európai Parlament és az EKB között az egységes felügyeleti mechanizmus keretében az EKB-ra ruházott feladatok végrehajtásával kapcsolatos demokratikus elszámoltatás és felügyelet gyakorlásának részletes szabályairól.

3.7.4. Az EKB és az EUB

[100] Az EKB-nak az Unió intézményi és jogi kereteibe történő bekapcsolásában kiemelt szerepe van az EUB-nak a következő eljárások segítségével:

- Az előzetes döntéshozatali eljárásban az EUB vizsgálhatja az EKB jogi aktusainak érvényességét és értelmezheti azokat.[30]
- A megsemmisítési eljárásban az EKB jogi aktusainak jogszerűsége is – az ajánlások és vélemények kivételével – bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti.[31] A megsemmisítési eljárásban az EKB előjogai megóvása érdekében keresetindítási joggal is rendelkezik.
- Az intézményi mulasztás megállapítása iránti eljárást az EKB-val szemben is lehet indítani, illetve ő is élhet ilyen keresetindítási joggal. Ilyen ügyre eddig még nem volt példa.
- A tagállamok uniós jogsértésével szembeni kikényszerítési eljárások egyik speciális esetének tekinthető, hogy az eurórendszerbeli nemzeti központi bankokat illetően az EKB Kormányzótanácsa ugyanolyan hatáskörrel rendelkezik, mint a tagállamokat illetően a Bizottság. Ennek megfelelően az EUB hatáskörrel bír az EKB és a nemzeti központi bankok közötti olyan jogvitákban, amelyeknek tárgya a Szerződésből és a KBER alapokmányából fakadó kötelezettségeknek az utóbbiak általi teljesítése. Ez sem került még alkalmazásra.

4. A gazdaságpolitikai koordináció és a költségvetési politika alakításának jogi szabályozása a GMU-ban

4.1. A gazdasági uniós pillér helyzete

[101] A GMU egyben gazdasági uniót is jelent, még akkor is, ha ennek szabályozási, illetve integrációs szintje messze elmarad a monetáris unió esetén tapasztalttól. Eleddig egyedül a Werner-jelentés volt az, amelyik e vonatkozásban egy kiegyensúlyozott és „tökéletes” GMU képét vázolta fel, mivel egyértelműen leszögezte, hogy a közösségi szintre emelt monetáris ügyek mellett a nemzeti költségvetési politikák legfontosabb kérdéseiben való döntés jogát sem lehet meghagyni a tagállamok kezében, hanem ezen a téren is közösségi döntéshozatal szükséges.

[102] Ehhez képest a GMU-t megalapozó Delors-jelentés a gazdasági unió leírásakor már megelégedett a makrogazdaság-politikai koordináció erősítésével, amely magában foglalja a nemzeti költségvetési politikákra vonatkozó kötelező szabályokat is.

[103] A végül elfogadott és hatályba lépett Maastrichti Szerződésnek a GMU-ra vonatkozó szabályaira emiatt jelentős aszimmetria jellemző. Az új intézményi és aprólékos jogi szabályozással közösségi szintre emelt monetáris és árfolyampolitika mellett, a gazdasági unió legfontosabb ágának tekinthető költségvetési politika alakításának joga ugyanis alapvetően nemzeti hatáskörben maradt. Az általános gazdaságpolitikai döntéshozatalt illetően pedig szintén nem történt radikális előrelépés, hanem arra továbbra is a koordinációs szemlélet maradt a meghatározó.

[104] Ezek miatt a legtöbb elemző azon a véleményen van, hogy nem lehet megalapozottan gazdasági uniónak is tekinteni a GMU-t, mivel az feltételezné egy valamilyen gazdaságpolitikai döntéshozó szervnek, egyfajta „közös gazdasági kormánynak” a létrehozását, valamint a jelenleginél jóval szigorúbb és következetesebb szabályokat a költségvetési politika terén.[32]

4.2. Az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások és a többoldalú felügyeleti eljárás

4.2.1. Az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások és jogi természetük

[105] Az EUMSZ 121. cikke alapján a tagállamok a gazdaságpolitikájukat ún. közös érdekű és összehangolandó ügynek tekintik. Ez a megfogalmazás nem tér el jelentősen attól a megközelítéstől, amelynek alapjai 1958 óta változatlanok. Ennek lényege, hogy a gazdaságpolitika

tekintetében az EUMSZ folyamatosan csak összehangolásról, és nem közös politikáról beszél.

[106] Az EUMSZ bevezette az ún. átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások (iránymutatások) fogalmát, amely alapvetően arra szolgál, hogy a tagállamok és a Közösség számára meghatározza az adott évben követendő makro-gazdaságpolitika fő irányait. Az iránymutatások elfogadásának első lépése a Bizottság ajánlása, amely alapján a Tanács minősített többséggel tervezetet készít, és arról jelentés nyújt be az Európai Tanácsnak. Az állam-, illetve kormányfők következtetések formájában kialakítják véleményüket az ajánlásáról, amelyet végül e következtetések alapján a Tanács fogad el minősített többséggel.

[107] Az iránymutatások tanácsi ajánlások formájában kerülnek kibocsátásra, amely azt jelenti, hogy nem rendelkeznek jogi értelemben kötelező erővel, a nemzeti gazdaságpolitikákba való átültetésük ezért a tagállamok belátásától függ. Az iránymutatásokat részben vagy egészben figyelmen kívül hagyó kormányokra – az alább részletezett többoldalú felügyeleti eljárásban „kiszabható" ajánláson kívül – így legfeljebb politikai nyomást lehet gyakorolni, bírósági úton való kikényszerítésükre nincs lehetőség.

4.2.2. A többoldalú felügyeleti eljárás szabályai

[108] A Tanács feladata ennek során, hogy a Bizottság által készített jelentések alapján figyelemmel kísérje a tagállamok és a Közösség gazdasági fejlődését, valamint a gazdaságpolitikáknak a fent említett iránymutatásokkal való összeegyeztethetőségét és erről rendszeresen átfogó értékelést készítsen. A tagállamoknak együtt kell működniük a Bizottsággal ebben a monitoring folyamatban, azáltal, hogy tájékoztatást adnak a fő gazdaságpolitikai döntéseikről és az általuk fontosnak tartott adatokról.

[109] Az eljárás eredményeképpen a Bizottság két esetben részesítheti figyelmeztetésben az érintett tagállamot. Ezek közül az egyik értelemszerűen az a szituáció, amikor egy tagállam gazdaságpolitikája nem felel meg az uniós iránymutatásoknak. A másik és már jóval tágabb értelmezésnek teret adó eset, mikor valamely tagállami gazdaságpolitika veszélyeztetheti a GMU megfelelő működését.

[110] Ha a Tanács úgy véli, hogy valamelyik feltétel fenn áll, akkor a Bizottság ajánlása alapján, minősített többséggel ajánlásokat tehet az érintett tagállamnak, sőt végső eszközként arra is lehetősége van, hogy ezt az ajánlást nyilvánosságra hozza.

4.2.3. A stabilitási és konvergenciaprogramok

[111] A GMU harmadik szakaszában részt vevő tagállamoknak évente stabilitási programot kell benyújtaniuk a Tanácsnak és a Bizottságnak, valamint azt nyilvánosságra is kell hozniuk. A Tanács a Bizottságtól kapott jelentés alapján, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal való konzultációt követően véleményezi a programot, valamint figyelemmel kíséri annak végrehajtását.

[112] Az eltéréssel rendelkező tagállamoknak eljárási rendjükben és tartalmukban a stabilitási programokkal szinte teljesen megegyező ún. konvergenciaprogramokat kell évente benyújtaniuk. A megkülönböztetés indoka, hogy a résztvevő tagállamok elvileg már megvalósították a magas fokú és fenntartható konvergenciát, különösen pedig a fenntartható költségvetési egyenleget, ezért esetükben ezen állapot fenntartására, stabilizálásra van/volna szükség. Ezzel szemben az eltéréssel rendelkező tagállamoknak még el kell érniük ezt a szintű konvergenciát, így esetükben konvergenciaprogramokról kell beszélni.

[113] A két program között az egyetlen eltérés, hogy a konvergenciaprogramoknak tartalmazniuk kell a középtávú monetáris politikai célkitűzéseket, valamint e célkitűzések összefüggését az ár- és árfolyamstabilitással.

4.3. A túlzott hiány esetén követendő eljárás, valamint a Stabilitási és Növekedési Egyezmény

4.3.1. A túlzott hiány esetén követendő eljárás eredete és jogforrástani felépítése

[114] A Werner-jelentés a nemzeti költségvetési politikák alapvető kérdéseiben is a közösségi módszer elsőbbségét javasolta. A Delors-bizottság tervezetében ez a javaslat már csak bizonyos kötelező közösségi szabályok előírására „szelídült". Kiemelendő még, hogy a 90/141/EGK határozat, az ún. konvergencia-határozat révén jelent meg első alkalommal a közösségi jogban a túlzott költségvetési hiány elkerülésének kiemelt fontossága.

[115] A MSZ-szel kapott azonban csak elsődleges jogi szabályozást a túlzott hiány eljárás, amelynek végrehajtására az 1990-es években több különböző közösségi norma is született. A nemzeti költségvetési politikákra vonatkozó uniós jogi szabályozás a lehető legkülönfélébb normatípusokban van jelen. Megtalálhatók ezek között elsődleges jogi rendelkezések, közvetlen alkalmazhatósággal bíró rendeletek, valamint jogi kötelező erővel nem rendelkező európai tanácsi állásfoglalás is.

[116] Az ún. Stabilitási és Növekedési Egyezmény (SNE) egy európai tanácsi állásfoglalásból[33] és két uniós rendeletből[34] áll, amelyek kiegészítik és pontosítják a túlzott hiány eljárásra vonatkozóan az EUMSZ-ban és a kapcsolódó jegyzőkönyveiben szereplő jogi rendelkezéseket. Az SNE nem hozott létre az EUMSZ-ben már addig is meglévő túlzott hiány eljáráshoz képest gyökeresen új szabályokat.

[117] Az elsősorban Németország által szorgalmazott SNE-t és a túlzott hiány eljárást első ízben éppen Németországgal és Franciaországgal szemben alkalmazták. Az eljárás azonban a szükséges többség hiányában a Tanácsban megakadt, amely egy figyelemreméltó jogvitát eredményezett. A vitára az EUB egy 2004-es ítélete tett pontot.[35]

4.3.2. A túlzott hiány esetén követendő eljárás menete az uniós jogban

[118] A tagállamoknak költségvetési politikájuk alakításakor tekintetbe kell venni a közösségi jog e területre vonatkozó legfőbb elvi rendelkezését, miszerint: „A tagállamok kerülik a túlzott költségvetési hiányt."[36] Maga a túlzott hiány esetén követendő eljárás (túlzott hiány eljárás) ennek az alapelvi normának a részletes eljárási szabályrendszerét tartalmazza.

[119] Az eljárás két fő részre osztható:

- az első rész azt az utat írja le, amely elvezethet annak megállapításáig, hogy egy tagállamban fennáll a túlzott hiány;
- ezt követ(het)i a második szakasz, amelyben az erre adható uniós válaszlépések, végső soron szankciók alkalmazásának szabályai találhatók.

[120] Az EUMSZ alapján a Bizottság feladata, hogy figyelemmel kísérje a tagállamok költségvetési helyzetének, illetve államadósság-állományának alakulását avégett, hogy nem tapasztalható-e jelentős eltérés a stabilitási programokban szereplő adatokhoz képest. A költségvetési hiány esetén azt kell értékelnie a Bizottságnak, hogy annak a bruttó hazai termékhez viszonyított tervezett vagy tényleges aránya meghalad-e egy referenciaértéket.[37]

[121] Amennyiben a Bizottság az ellenőrző tevékenysége során azt észleli, hogy egy tagállam nem felel meg az egyik vagy mindkét kritériumnak, akkor erről jelentést kell készítenie. Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy tagállamban túlzott hiány vagy annak veszélye áll fenn, akkor erről véleményt küld a Tanácsnak.

[122] A Tanács a Bizottság fenti ajánlása alapján minősített többséggel határoz arról, hogy fennáll-e a túlzott hiány. E döntésében figyelembe kell vennie az érintett tagállam esetleges észrevételeit

is. Amennyiben a Tanács megállapítja a túlzott hiány fennállását, akkor ezzel egyidejűleg ajánlásokat is megfogalmaz az érintett tagállamnak annak érdekében, hogy ezt az állapotot meghatározott időn belül szüntesse meg. A túlzott hiány eljárás következő lehetséges mozzanata az, amikor a Tanács – a Bizottság ajánlása alapján – megállapítja, hogy ajánlásait a meghatározott időn belül nem követte eredményes intézkedés, ezért dönthet úgy, hogy az addig bizalmasan kezelt ajánlásait nyilvánosságra hozza.

[123] Abban az esetben, ha a Tanács ajánlásainak egy tagállam ezt követően sem tesz eleget, akkor a Tanács – a Bizottság ajánlására – úgy határozhat, hogy a tagállamot felszólítja arra, hogy meghatározott időn belül hozzon a hiány olyan mértékű csökkentését eredményező intézkedéseket, amelyeket a Tanács a helyzet orvoslásához szükségesnek tart. Ezzel párhuzamosan a Tanács kérheti az érintett tagállamot, hogy egy előre meghatározott ütemezés szerint jelentéseket nyújtson be, hogy a miniszterek felülvizsgálhassák a tagállam kiigazításra irányuló erőfeszítéseit.

[124] Az EUMSZ szerint mindaddig, amíg a tagállam nem tesz eleget a túlzott hiány csökkentésére felszólító tanácsi határozatnak, a Tanács különböző szankciók közül egynek vagy többnek az alkalmazásáról vagy megszigorításáról dönthet: egyebek mellett megfelelő mértékű pénzbírságot szab ki.

4.4. Az ún. hatos csomag

[125] A 2008-ban kirobbant pénzügyi válság nyomán egyes uniós tagállamokban az államadósságok jelentősen megnőttek, és olyan szinteket értek el, amelyek fenntarthatatlannak bizonyultak. A GMU gazdasági pillérének létrehozására és az SNE megerősítésére az Európai Bizottság 2010 szeptemberében terjesztett elő egy hat elemből álló jogalkotási csomagot, amely elfogadását követően 2011 decemberében lépett hatályba.

[126] A csomag három új rendeletet, egy új irányelvet és két rendelet módosítását foglalta magába, innen a hatos csomag elnevezés. Elemei:

- Rendelet a költségvetési felügyelet euróövezetbeli eredményes érvényesítéséről (1173/2011/EU),
- Rendelet a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról (1176/2011/EU),
- Rendelet a túlzott egyensúlytalanságok kiigazítására vonatkozó végrehajtási intézkedésekről (1174/2011/EU),
- Irányelv a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről (2011/85/EU),
- Az SNE megelőzési ágát módosító rendelet (1175/2011/EU),
- Az SNE korrekciós ágát módosító rendelet (1177/2011/EU).

[127] A hatos csomag fontos, azonban önmagában csak korlátozott mértékű előrelépés volt a gazdasági kormányzás létrehozása felé vezető úton. Pozitívumként értékelhető elemei az új pénzügyi szankciók bevezetésének lehetősége és ezekkel összefüggésben a fordított szavazás bevezetése.[38] Hiányossága a hatos csomagnak, hogy a fordított szavazás módszerét nem terjesztette ki a túlzott hiány eljárást felgyorsító és pontosító rendelet módosítása során a pénzbírságok és a kiegészítő pénzbírságok esetében.

4.5. Az ESM és az Euró Plusz Paktum

[128] 2010 tavaszán hozták létre az euróövezeti tagállamok az európai pénzügyi stabilitási eszközt (EFSF), amely az adósságválsággal érintett tagállamoknak nyújtott külső pénzügyi segítséget. Az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmust (EFSM) 2010-ben egy tanácsi rendelet hozta létre, szintén azzal a céllal, hogy hitel vagy hitelkeret formájában támogatást nyújtson a bajba került

tagállamoknak, beleértve az euróövezeten kívüli tagállamokat is. Ezek azonban csak ideiglenes megoldásoknak bizonyultak.

[129] 2011 márciusában az Európai Tanács – a Lisszaboni Szerződéssel bevezetett egyszerűsített felülvizsgálati eljárást alkalmazva – az EUMSZ 136. cikkét kiegészítette egy új bekezdéssel, amely szerint

> Azon tagállamok, amelyeknek a pénzneme az euro, stabilizációs mechanizmust hozhatnak létre, amelyet akkor hoznak működésbe, ha ez nélkülözhetetlen az egész euroövezet stabilitásának a megőrzéséhez.[39]

Az Európai Tanács ezzel együtt politikai döntést is hozott az állandóan működő európai stabilizációs mechanizmus (ESM) létrehozásáról. Az ESM-et létrehozó kormányközi Szerződést 2011 júliusában írták alá, tényleges működését pedig 2011 októberében kezdte meg.

[130] Az ESM tölti be az EFSF és az EFSM szerepét, 2013 júniusától külső pénzügyi segítséget nyújt az euróövezet tagállamainak. A pénzügyi segítséget szigorú szakpolitikai feltételek alapján lehet igénybe venni, egyrészt makrogazdasági kiigazítási program keretében, másrészt az államadósság fenntarthatóságának elemzését követően. Az ESM teljes feltőkésítését követően jelenleg mintegy 500 milliárd EUR összegű tényleges hitelezési kapacitással rendelkezik.

[131] Az ESM-et az euróövezeti tagállamok kormányközi szervezetként hozták létre, a nemzetközi közjog szerint, luxembourgi székhellyel. Élén a Kormányzótanács áll, melynek az euroövezetbe tartozó tagállamok pénzügyminiszterei a tagjai. Az ESM által nyújtott pénzügyi segítség elsősorban hitelek formájában valósulhat meg. Kivételes esetben azonban az elsődleges adósságpiacon is beavatkozásra kerülhet sor.

[132] Az ESM létrehozása komoly sikernek minősíthető, mivel ezzel az euróövet már állandó és remélhetőleg hatékony pénzügyi tűzfallal rendelkezik, amely fontos része a pénzügyi stabilitás biztosításának a valutaunióban.

[133] Az euróövezet állam-, illetve kormányfői 2011 márciusában egy politikai megállapodás keretében elfogadták az ún. Euró Plusz Paktumot is, a GMU gazdasági pillérének megerősítése, a gazdaságpolitikai koordináció magasabb szintre helyezése és a versenyképesség javítása érdekében.

4.6. Szerződés a gazdaság és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról

[134] Az euróövezet állam-, illetve kormányfőinek 2011. decemberi csúcstalálkozóján megállapodás született egy teljesen új költségvetési paktum fő elemeiről. A szerződés három célkitűzésre épül:

- a költségvetési fegyelem előmozdítása és a GMU gazdasági pillérének megerősítése;
- a tagállami gazdaságpolitikák közötti koordináció fokozása; végül
- az euróövezet kormányzásának javítása.

[135] Az Európai Tanács 2012. márciusi ülése keretében az Egyesült Királyság és Csehország kivételével valamennyi uniós tagállam vezetője aláírta az új kormányközi szerződést, amely a ratifikációkat követően 2013. január 1-jén lépett hatályba.[40] A szerződést hatálybalépése napjától teljes körűen alkalmazni kell az euróövezeti szerződő államokra. Az euróövezeten kívüli országokra több ponton is eltérő szabályok vonatkoznak.

[136] A költségvetési paktum főbb elemei:

- az államháztartási egyenlegnek egyensúlyban kell lennie vagy többletet kell mutatnia;
- eltérés csak rendkívüli körülmények esetén lehetséges;

- két feltétel együttes fennállása esetén nagyobb hiány is elfogadható;
- automatikus korrekciós mechanizmus;
- amennyiben az államadósság meghaladja a GDP 60%-át, akkor azt évente egyhuszad résszel kell csökkenteni;
- speciális kötelezettségszegési eljárás alkalmazása az átültetést elmulasztó tagállammal szemben (a pénzügyi szankció max. a GDP 0,1%-a lehet).

[137] A gazdaság és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződés két új eleme kétségkívül hatalmas változásokat fog hozni:

- az egyik, hogy lényegében betiltja a költségvetési hiányt,
- a másik pedig, hogy a költségvetési paktum elemeit a tagállamoknak saját alkotmányos szabályaikba is be kell építeniük.

4.7. A kettes csomag

[138] A GMU gazdasági pillérének megerősítése érdekében az euróövezeti tagállamoknak a hatos csomagon túlmutató szabályokra is szükségük volt, ezért a Bizottság még 2011 végén az euróövezet költségvetési felügyelet megerősítésére irányuló két újabb rendeletre tett javaslatot. Ezek az elfogadásukat követően 2013. május 30-án az euróövezet valamennyi tagállamában hatályba léptek.

[139] A 473/2013/EU, valamint a 472/2013/EU rendeletek jogalapját az EUMSZ Lisszaboni Szerződéssel beiktatott 136. cikke képezi, amely lehetővé teszi az euróövezeti tagállamoknak, hogy megerősítsék a költségvetési politikájuk koordinációját és felügyeletét.

[140] A kettes csomag hatályba lépése pozitívan értékelhető, mivel a Bizottság megerősítésén túl, egyrészt javította az euróövezeti költségvetési koordinációt és ezáltal lényegében teljessé válik a költségvetési felügyeleti ciklus, másrészt szorosabbá tette az euróövezetre vonatkozó gazdasági kormányzást azáltal, hogy megerősítette és fokozta a pénzügyi válságba került euróövezet tagállam felügyeletét.

4.8. Úton egy szorosabb GMU felé, különös tekintettel a bankunióra

4.8.1. A Bizottság tervezete a valódi GMU-ról

[141] A Bizottság 2012 novemberében tervezetet fogadott el a valódi GMU-ról. A tervezet szerint a valódi, szoros GMU-ban fokozottabban összehangolnák a tagállamok valamennyi nagyobb gazdaság- és költségvetés-politikai döntését, amelyeket európai szinten jóváhagynának és felügyelnének. A tervezet felvázolja a valódi, szoros GMU megvalósításához rövid, közép- és hosszú távon szükséges, egymásra épülő intézkedéseket.

[142] A hosszú távú, öt éven túli célok között jelölte meg a teljes bankunió létrehozását, valamint teljes költségvetési és gazdasági uniót, beleértve az önálló euróövezeti költségvetés megteremtését, amely biztosítaná a GMU számára a gazdasági sokk sújtotta tagállamok támogatásához szükséges fiskális kapacitást. Továbbá lehetővé válna közös adósságinstrumentumok kibocsátása, amely javítaná a piacok működését és a monetáris politika megvalósítását. A Bizottság szerint ez jelentené a GMU végső szakaszát. Ezekhez szükség lenne az EUMSZ módosítására is, amelyhez viszont azóta is hiányzik a tagállamok közötti konszenzus.

4.8.2. Az európai bankunió

[143] A bankunió a GMU és a belső piac lényeges kiegészítő eleme, amely uniós szinten összehangolja a felelősséget a felügyelet, a szanálás és a finanszírozás vonatkozásában, továbbá

kötelezi az euróövezet bankjait, hogy ugyanazon szabályokhoz alkalmazkodjanak. Ezek a szabályok különösen azt biztosítják, hogy a bankok mérsékelt kockázatokat vállaljanak, és hogy a csődbe jutott bankok rendezett módon szanálhatók legyenek, a lehető legkisebb hatást gyakorolva a részt vevő uniós országok reálgazdaságára és államháztartására.

[144] Az európai bankunió (tervezett) elemei:

- egységes felügyeleti mechanizmus (SSM);
- egységes szanálási mechanizmus (SRM);
- egységes betétbiztosítási rendszer (EDIS).

[145] Az SSM 2014 végétől kezdte meg működését, mint egy olyan új, európai bankfelügyeleti rendszer, amely az EKB-t és a mechanizmusban részt vevő országok nemzeti bankfelügyeleteit foglalja magában, amelynek hatékony működéséért az EKB felelős.[41]

[146] 2014 márciusában a Parlament és a Tanács politikai megállapodást kötött az SRM létrehozásáról. Az SRM fő célkitűzése biztosítani, hogy a bankunióban előforduló bankcsődöket hatékonyan kezeljék, az adófizetők és a reálgazdaság számára minimálisra csökkentve a költségeket. Amennyiben fellépésre van szükség, egy központi hatóság – az Egységes Szanálási Testület (SRB) – feladata döntést hozni az adott bank szanálását illetően, míg a döntés kivitelezésére a nemzeti szanálási hatóságokkal együttműködésben kerül sor. Az Egységes Szanálási Testület 2015 januárjában kezdte meg tevékenységét független uniós ügynökségként, és 2016. január óta teljesen működőképes.

[147] 2015 novemberében az Európai Bizottság jogalkotási javaslatot terjesztett elő, amelynek célja a bankunió egy új elemmel, konkrétan az EDIS-sel történő kiegészítése. A Bizottság első javaslata a létező nemzeti betétbiztosítási rendszerekre épült, és az EDIS fokozatos bevezetését javasolta. A javaslat a kézirat lezárásáig nem került elfogadásra.

[148] A bankunió jövőjéről szóló, 2022. június 16-i nyilatkozat szerint az eurócsoport abban állapodott meg, hogy először a banki válságkezelés közös keretének és a nemzeti betétbiztosítási rendszereknek a megerősítésére összpontosít. A bankunió megerősítésének és kiteljesítésének fennmaradó elemeit csak ezt követően vizsgálnák felül.

5. JEGYZETEK

[1] A kézirat lezárásáig, 2023. január 1-jén Horvátország az EU huszonhét tagállamából huszadikként vezette be a közös fizetőeszközt.

[2] Jean MONNET: *Mémories,* Paris, Fayard, 1976, 639; Francois DUCHÉNE: *Jean Monnet – The First Statesman of Interdependence,* New York – London, W.W.Norton & Company, 1994, 323–335.

[3] A bizottság elnöke Pierre Werner, Luxemburg miniszterelnöke és egyben pénzügyminisztere lett.

[4] Ennek közvetlen előzményeként, 1971. augusztus 15-én Richard Nixon, az USA elnök bejelentette a dollár aranyparitásának megszüntetését, amely a Bretton-Woods-i rendszer alapját képezte.

[5] Loukas TSOUKALIS: „Gazdasági és monetáris unió: a nagypolitika elsődlegessége” in Helen

WALLACE – William WALLACE (szerk.): *Politikák születése az Európai Unióban*, II., Pécs, Janus Pannonius Tudományegyetem Európa Központja, 1999, 78.

[6] European Currency Unit (ECU).

[7] Ebben a tagdeviza a belépéskor meghatározott, de indokolt esetben változtatható központi árfolyam körül ±15%-os sávban mozoghat az euróval szemben. Az EMR II-tagok számára az EKB hozzáférést biztosít egy külön megállapodásban rögzített maximum összegű rövidtávú támogatási kerethez arra az esetre, ha az árfolyamsávot védeniük kellene.

[8] EKSZ 116. cikk (1) bekezdés (az akkor hatályos számozás szerint).

[9] Az EMI első elnöke a magyar származású belga állampolgár pénzügyi szakember, Lámfalussy Sándor volt.

[10] A Tanács határozata (1998. május 3.) a Szerződés 109j. cikk (4) bekezdésével összhangban (98/317/EK). HL L 139., 1998.05.11., 30.

[11] Lásd például a Tanács (EU) 2022/1211 határozata (2022. július 12.) az euro Horvátország általi, 2023. január 1-jén történő bevezetéséről. *HL L 187., 2022.07.14., 31–34.*

[12] Mint például Dánia vagy korábban az Egyesült Királyság.

[13] Lásd ehhez EUMSZ 139. cikk.

[14] EUSZ 3. cikk (4) bekezdés.

[15] EUMSZ 128. cikk (1) bekezdés.

[16] Lásd a 974/98/EK rendelet 2. és 3. cikkét.

[17] A KBER és az EKB Alapokmánya 35.6. pont.

[18] Ehhez lásd az EUB C-422/19. és C-423/19. sz. egyesített ügyekben hozott ítéletét, 2021. január 26. Johannes Dietrich és Norbert Häring kontra Hessischer Rundfunk, ECLI:EU:C:2021:63.

[19] Ehhez lásd az EUB C-422/19. és C-423/19. sz. egyesített ügyekben hozott ítéletét (18. j.).

[20] Ehhez lásd a Tanács 729/2014/EU rendeletét (2014. június 24.) a forgalomba hozatalra szánt euroérmék címleteiről és műszaki előírásairól. *HL L 194., 2014.7.2., 1–7.*

[21] Az EKB-nak ezt a funkcióját az EUB első alkalommal a C-11/00. sz. Bizottság kontra EKB ügyben értelmezte. Lásd az EUB C-11/00. sz. ügyben hozott ítéletét (2003. július 10.) Bizottság kontra EKB, ECLI:EU:C:2003:395

[22] Ehhez lásd a Tanács határozatát (1998. június 29.) a nemzeti hatóságoknak az Európai Központi Bankkal a jogszabálytervezetekről folytatott konzultációjáról. *HL L 189., 1998.07.03., 42–43.*

[23] Lásd még a szócikk 4.8. pontját.

[24] 2022-ben az EKB 3 rendeletet, 25 határozatot, 8 ajánlást és 46 véleményt fogadott el.

[25] 2022-ben az EKB 15 nyilvánosan közzétett iránymutatást fogadott el.

[26] Erre a mai ismereteink szerint feltehetően hosszabb távon sem kerül sor, mivel nincs realitása valamennyi uniós tagállam csatlakozásának az euróövezethez.

[27] A nemzeti központi bankok elnökeinek mentelmi jogát illetően lásd az EUB C-3/20. sz. ügyben hozott ítéletét (2021. november 30.). ECLI:EU:C:2021:969.

[28] Az EUB 2019-ben gyakorolta első alkalommal ezt a hatáskörét, amelynek során megsemmisített egy nemzeti központi elnökön felmentő tagállami határozatot. Lásd ehhez az EUB C-202/18. és C-238/18. sz. egyesített ügyekben hozott ítéletét (2019. február 26.). Ilmārs Rimšēvičs és az Európai Központi Bank kontra Lett Köztársaság, ECLI:EU:C:2019:139.

[29] Ehhez lásd az EUB C-45/21. sz. ügyben hozott ítéletét (2022. szeptember 13.) Banka Slovenije kontra Državni zbor Republike Slovenije, ECLI:EU:C:2022:670.

[30] Egy EKB jogi aktus értelmezéséhez lásd az EUB C-772/21. sz ügyben hozott ítéletét (2023. április 20.). UAB „Brink's Lithuania' kontra Lietuvos bankas, ECLI:EU:C:2023:305. Egy EKB aktus érvényességéről szóló döntéshez lásd az EUB C-493/17. sz. ügyben hozott ítélete ítéletét (2018. december 11.), valamint az EUB C-62/14. sz. ügyben hozott ítéletét (2015. június 16.). Peter Gauweiler és társai kontra Deutscher Bundestag, ECLI:EU:C:2015:400.

[31] A C-11/00. sz. Bizottság kontra EKB ügyben az EUB első alkalommal semmisített meg egy EKB által alkotott határozatot (EBHT 2003 I-07147). A T-496/11. sz. Egyesült Királyság kontra EKB ügyben pedig a Törvényszék semmisítette meg az EKB által közzétett, az eurórendszerre vonatkozó ún. felvigyázói keretrendszert.

[32] Várnay Ernő például az EUMSZ gazdaságpolitikai fejezetét egyszerűen csupán a „monetáris unió kitüremkedéseként" értékelte, és szintén azon a véleményen van, hogy nem beszélhetünk valódi gazdasági unióról. VÁRNAY Ernő: „Az Európai Központi Bank helye az Európai Unió alkotmányos rendjében" in KOMANOVICS Adrienne (szerk.): *A Nemzetközi és Európajogi alszekció előadásainak szerkesztett változata: »Jog és jogászok a 21. század küszöbén« Nemzetközi konferencia (Pécs, 2003. október 16.),* Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2004. Ehhez lásd egyebek mellett: Amadeo FOSSATI – Giorgio PANELLA (szerk.): *Fiscal Federalism in the European Union,* London – New York, Routledge, 1999.

[33] *Az Európai Tanács 1997. június 17-ei állásfoglalása a Stabilitási és Növekedési Egyezményről.*

[34] *A Tanács 1466/97/EK rendelete a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról, valamint a Tanács 1467/97/EK rendelete (1997. július 7.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról.*

[35] Lásd ehhez az EK Bizottsága kontra az EU Tanácsa C-27/04. sz. ügyben 2004. július 13-án hozott ítéletet, EBHT 2004 I-06649.

[36] EUMSZ 126. cikk (1) bekezdés.

[37] Ezt a viszonyítási értéket az EUMSZ-hez csatolt jegyzőkönyv 3%-ban határozta meg. Az államadósság viszonylatában a jegyzőkönyv által meghatározott referenciaérték a bruttó nemzeti termékhez viszonyított 60%-os arány. Az EUMSZ azonban meglehetősen tág értelmezésnek teret adó kivételeket is megfogalmaz.

[38] Ez azt jelenti, hogy a szankcionálásra vonatkozó valamennyi bizottsági javaslat automatikusan elfogadottnak minősül, kivéve, ha a Tanács 10 napon belül minősített többséggel annak elutasításáról határoz.

[39] Ehhez lásd az EUB C-370/12. sz. ügyben hozott ítéletét (2012. november 27.). Thomas Pringle kontra Governement of Ireland és társai, ECLI:EU:C:2012:756.

[40] Csehország időközben szintén aláírta a szerződést.

[41] *A Tanács 1024/2013/EU rendelete az EKB-nak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról.*