



EUROPEAN CENTRAL BANK
EUROSYSTEM

Konvergenciajelentés

2025. június



Tartalom

1	Bevezetés	3
2	Az elemzés keretei	5
2.1	Gazdasági konvergencia	5
1. keretes írás	Az árak alakulása	6
2. keretes írás	Fiskális folyamatok	8
3. keretes írás	Az árfolyamok alakulása	12
4. keretes írás	A hosszú lejáratú kamatlábak alakulása	13
5. keretes írás	További jelentős tényezők	15
2.2	A nemzeti jogszabályok összeegyeztethetősége a Szerződésekkel	16
3	Országokénti összefoglalók: Bulgária	47
4	A gazdasági konvergencia vizsgálata	49
4.1	Az árak alakulása	49
4.2	Fiskális folyamatok	55
4.3	Az árfolyamok alakulása	59
4.4	A hosszú lejáratú kamatlábak alakulása	61
4.5	Statisztikai táblázatok és ábrák	63
5	A konvergenciamutatók statisztikai módszertana	64
5.1	A konvergenciafolyamat értékeléséhez szükséges statisztikák minőségével kapcsolatos intézményi jellemzők	65
5.2	HICP-infláció	66
5.3	Államháztartási statisztikák	68
5.4	Árfolyamok	69
5.5	Hosszú távú kamatlábak	69
5.6	Egyéb tényezők	70
6	A bolgár jogszabályok és a Szerződések összeegyeztethetőségének vizsgálata	72

6.1	A nemzeti jogszabályok megfelelése	72
6.2	Az NKB függetlensége	72
6.3	Titoktartás	77
6.4	Monetáris finanszírozás és kiváltságos hozzáférés	77
6.5	Az NKB jogi integrációja az eurorendszerbe	78
6.6	Következtetések	80

Ez a Konvergenciajelentés a Bulgária által 2025. február 25-én benyújtott országvizsgálati kérelem alapján készült. E jelentés összeállításával az EKB teljesíti az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: a „Szerződés”) 140. cikke szerinti kötelezettségét, hogy valamely eltéréssel rendelkező tagállam kérelmére jelentést tegyen az Európai Unió Tanácsának (EU Tanács) „az eltéréssel rendelkező tagállamok által a gazdasági és monetáris unió megvalósítására vonatkozó kötelezettségeik teljesítésében megtett előrehaladásról”.¹ Ugyanezt a megbízatást kapta az Európai Bizottság is, amely szintén elkészítette a jelentését, és mindkét jelentés párhuzamosan kerül az EU Tanácsa elé. Ez a jelentés kizárólag Bulgáriára vonatkozik: a többi eltéréssel rendelkező tagállam, azaz Csehország, Magyarország, Lengyelország, Románia és Svédország helyzetét a következő, 2026-ban készülő rendszeres Konvergenciajelentés fogja vizsgálni. A különleges státusszal rendelkező Dánia csak erre vonatkozó kérése esetén kerül be a 2026-os jelentésbe.²

Az EKB ebben a jelentésben is a korábbi konvergenciajelentéseiben használt keretet alkalmazza. Megvizsgálja, hogy Bulgáriában megvalósult-e a magas fokú fenntartható gazdasági konvergencia, hogy a nemzeti jogszabályok összeegyeztethetők-e a Szerződésekkel, valamint a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányáról szóló jegyzőkönyvvel (a továbbiakban: „a KBER Alapokmánya”), valamint hogy a Bolgár Nemzeti Bank (Българска народна банка) megfelel-e az eurorendszerbe való integráció jogi követelményeinek.

A gazdasági konvergenciafolyamat vizsgálata erősen függ az értékelést megalapozó statisztikák minőségétől és megbízhatóságától. A statisztikák összeállítását és szolgáltatását nem befolyásolhatják politikai megfontolások vagy beavatkozás. Az EU tagállamainak kiemelt figyelmet kell fordítaniuk a statisztikáik minőségére és megbízhatóságára, hogy biztosítsák a statisztikák összeállítása során a fékek és ellensúlyok megfelelő rendszerét, valamint statisztikai minimumszabályokat kell alkalmazniuk. Ezek nélkülözhetetlenek a nemzeti statisztikai hivatalok függetlenségének, feddhetetlenségének és elszámoltathatóságának megszilárdításához, valamint a kormányzati pénzügyi statisztikák minőségébe vetett bizalom megerősítéséhez (lásd az 5. fejezetet).

2014. november 4-től minden olyan uniós tagállam számára, amelynél az eltérést megszüntették, kötelezővé vált, hogy legkésőbb az euró bevezetésének időpontjában csatlakozzon az egységes felügyeleti

¹ Eltérő rendelkezés hiányában a jelentésben szereplő „Szerződés” kifejezés az Európai Unió működéséről szóló Szerződésre utal, és a cikkek hivatkozásai a 2009. december 1-je óta hatályos számozást követik. Eltérő rendelkezés hiányában a jelentésben szereplő „Szerződések” kifejezés az Európai Unióról szóló szerződésre és az Európai Unió működéséről szóló szerződésre egyaránt vonatkozik. Ezen kifejezések magyarázata az [EKB-szószeretben](#) is szerepel.

² A Maastrichti Szerződés 1992-es megkötésekor Dánia mentességi záradékot, vagyis „kivülmaradási opciót” kapott, amelynek értelmében nem köteles részt venni a gazdasági és monetáris unió harmadik szakaszában, így nem köteles bevezetni az eurót.

mechanizmushoz (SSM).³ Ettől az időponttól kezdve az SSM-mel kapcsolatos valamennyi jog és kötelezettség az adott országra is vonatkozik. Ezért rendkívül fontos, hogy a szükséges előkészületek megtörténjenek. Kiemelendő, hogy az euroövezetbe, és ennél fogva az SSM-be belépő bármely tagállam bankrendszere átfogó értékelés hatálya alá kerül.⁴ Jelenleg Bulgária az egyetlen olyan tagállam, amely a bankunióhoz és az árfolyam-mechanizmushoz (ERM II) való egyidejű csatlakozásra tett kötelezettségvállalásával összefüggésben az EKB-val létrejött szoros együttműködés keretében vesz részt az egységes felügyeleti mechanizmusban.⁵ A Bolgár Nemzeti Bankkal való szoros együttműködés kerete a szükséges felügyeleti és jogszabályi előfeltételek teljesítését követően 2020. október 1-jén lépett hatályba. Az EKB ettől az időponttól kezdve vállal felelősséget i. Bulgária jelentős intézményeinek közvetlen felügyeletéért, ii. az összes felügyelt szervezetre vonatkozó közös eljárásokért, valamint iii. a kevésbé jelentős intézmények megfigyeléséért, amelyek felügyeletét továbbra is a nemzeti felügyelet végzi. Az EKB bankfelügyelete és a Bolgár Nemzeti Bank igen szorosan együttműködött az illetékes nemzeti hatóság SSM-be történő zökkenőmentes integrációjának biztosítása érdekében.⁶

Ez a jelentés az alábbiak szerint épül fel. A 2. fejezet a gazdasági és jogi konvergencia vizsgálata során alkalmazott feltételrendszert mutatja be. A 3. fejezet országösszefoglalót tartalmaz, amely bemutatja a bulgáriai gazdasági és jogi konvergencia vizsgálatának főbb eredményeit. A 4. fejezet részletesebben vizsgálja a gazdasági konvergencia állapotát Bulgáriában. Az 5. fejezet áttekintést ad a konvergenciamutatókról és az azok összeállításához használt statisztikai módszertanról. Végül a 6. fejezet vizsgálja a bolgár nemzeti jogszabályok, többek között a Bolgár Nemzeti Bank alapokmányának a Szerződés 130. és 131. cikkével való összeegyeztethetőségét.

³ 2014. november 4-én az EKB átvette a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos, az Európai Központi Bankra ruházott különleges feladatokról szóló, 2013. október 15-i 1024/2013/EU tanácsi rendeletben meghatározott feladatokat. (HL L 287., 2013.10.29., 63. o.). Lásd az említett rendelet 33. cikkének (2) bekezdését.

⁴ Lásd az [Egységes Felügyeleti Mechanizmuson belül az Európai Központi Bank és az illetékes nemzeti hatóságok, valamint a kijelölt nemzeti hatóságok közötti együttműködési keretrendszer létrehozásáról](#) szóló, 2014. április 16-i 468/2014/EU európai központi banki rendelet (SSM-keretrendelet) (EKB/2014/17) (10) preambulumbekzdését (HL L 141., 2014.5.14., 1. o.).

⁵ Lásd Az Európai Központi Bank (EU) 2020/1015 határozatát (2020. június 24.) az Európai Központi Bank és a Българска народна банка (Bolgár Nemzeti Bank) közötti szoros együttműködés létrehozásáról (EKB/2020/30) (HL L 224I., 2020.7.13., 1. o.).

⁶ Lásd az EKB 2020 évi felügyeleti tevékenységről szóló éves jelentését, különösen annak 4.1. „Az egységes felügyeleti mechanizmus bővítése szoros együttműködés révén” című szakaszát.

2 Az elemzés keretei

2.1 Gazdasági konvergencia

Az EKB közös elemzési keretet használva vizsgálja az eurót bevezetni szándékozó EU-tagállamok gazdasági konvergenciájának helyzetét. Ez az Európai Monetáris Intézet (EMI) és az EKB valamennyi konvergenciajelentésében egységesen alkalmazott közös keret egyrészt a Szerződés rendelkezésein alapul, amelyeket az EKB az árak, a költségvetési egyenlegek és az államadósság-arányok, az árfolyamok és a hosszú lejáratú kamatlábak alakulása, valamint más, a gazdasági integráció és konvergencia szempontjából releváns tényezők vizsgálatában alkalmaz. Másrészt a közös keret alapját képezi több, a fenntartható konvergencia részletesebb vizsgálatára alkalmasnak tartott visszatekintő és a jövőre vonatkozó gazdasági mutató is. A keretrendszer néhány elemét idővel továbbfejlesztették. Az érintett tagállam mindezen tényezőkhöz alapuló vizsgálata szintén fontos információkkal szolgál annak biztosítása érdekében, hogy az euroövezetbe való integráció jelentősebb nehézségek nélkül haladjon. Az alábbi 1–5. keretes írások áttekintik a jogi rendelkezéseket, és bemutatják azokat a módszertani részleteket, amelyek alapján az EKB az említett rendelkezéseket alkalmazza.

Ez a konvergenciajelentés az EKB által korábban közzétett jelentésekben meghatározott elveken alapul, a folytonosság és az egyenlő bánásmód biztosítása érdekében. Az EKB (és korábban az EMI) a konvergenciakritériumok alkalmazása során számos irányadó elvet alkalmaz. Először is, az egyes kritériumokat szigorúan kell értelmezni és alkalmazni. Ezen elv mögött az a megfontolás áll, hogy a kritériumok fő célja annak biztosítása, hogy az euroövezetbe kizárólag olyan tagállamok csatlakozhassanak, amelyek gazdasági helyzete lehetővé teszi az árstabilitás fenntartását és az övezet koherenciájának megőrzését. Másodszor, a konvergenciakritériumok összefüggő, egységes csomagot képeznek és mindegyiket teljesíteni kell. A Szerződés egyenlő alapon sorolja fel a kritériumokat, és nem rangsorolja azokat. Harmadszor, a konvergenciakritériumokat a tényleges adatok és nem előrejelzések alapján kell teljesíteni. Negyedszer, a konvergenciakritériumok alkalmazásakor következetesen, átláthatóan és egyszerűen kell eljárni. Ezenkívül a konvergenciakritériumoknak való megfelelés mérlegelésekor lényeges tényező a fenntarthatóság, mivel a konvergenciát nem csak egy adott időpontban, hanem tartósan kell elérni. Az országvizsgálat ezért részletesen foglalkozik a konvergencia fenntarthatóságával.

Az érintett ország gazdaságának alakulását e tekintetben az elmúlt tízéves időszakra visszatekintve vizsgáljuk. Így jobban meghatározható, hogy a jelenlegi eredmények milyen mértékben erednek valódi strukturális átalakításokból, ezáltal biztosabban meg lehet ítélni a gazdasági konvergencia fenntarthatóságát.

Ezen túlmenően, a megfelelő mértékben előretekintő perspektívát is alkalmazunk. Ebben az összefüggésben különös figyelmet szentelünk annak, hogy

a kedvező gazdasági folyamatok fenntarthatósága elsősorban azon múlik, hogy sikerül-e megfelelő és tartós gazdaságpolitikai válaszokat adni a jelenlegi és a jövőbeli kihívásokra. Az erős gazdaságirányítás, a szilárd intézmények és a fenntartható államháztartás ugyancsak alapvető fontosságúak az árstabilitás és a kibocsátás fenntartható növekedésének támogatásában közép- és hosszú távon. Mindent egybevetve hangsúlyozzuk, hogy a gazdasági konvergencia fenntarthatóságának biztosítása egyaránt függ egy kedvező kiinduló helyzet elérésétől, szilárd intézmények meglététől, a válságokkal szembeni ellenálló-képességtől és az euro bevezetése után folytatott megfelelő politikáktól.

A konvergenciajelentést érintő statisztikai adatgyűjtés lezárásának időpontja 2025. május 19. volt. A konvergenciakritériumok alkalmazásához felhasznált statisztikai adatokat az Európai Bizottság szolgáltatta (lásd az 5. fejezetet, valamint a táblázatokat és ábrákat), az árfolyamok és a hosszú lejáratú kamatlábak esetében az EKB-val együttműködve. Az Európai Bizottsággal egyetértésben a referencia-időszak mind az árstabilitási kritérium, mind a hosszú távú kamatláb-kritérium tekintetében a 2024 májusa és 2025 áprilisa közötti időszak. Az árfolyamokra vonatkozóan a referencia-időszak 2023. május 20-tól 2025. május 19-ig tart. A fiskális pozíciók historikus adatai a 2024-ig terjedő időszakot fedik le. Számításba vettünk továbbá különféle forrásokból származó előrejelzéseket és egyéb, a konvergencia fenntarthatóságára vonatkozó előretekintő vizsgálat szempontjából lényeges információkat. Az Európai Bizottság [2025. tavaszi gazdasági előrejelzését](#) és [a riasztási mechanizmus keretében készült 2025. évi jelentését \(Alert Mechanism Report\)](#) – amelyeket jelentésünk készítésekor ugyancsak figyelembe vettünk – 2025. május 19-én, illetve 2024. december 17-én tették közzé. Ezt a jelentést 2025. [május 30]-án fogadta el az EKB Általános Tanácsa.

Az árfolyam-alakulást illetően a jogi rendelkezéseket és azok EKB általi alkalmazását az 1. keretes írás tartalmazza.

1. keretes írás

Az árak alakulása

1. A szerződés rendelkezései

Hivatkozással az alábbi kritérium egyes tagállamok általi teljesítésére a Szerződés 140. cikk (1) bekezdés első franciabekezdése előírja, hogy a konvergenciajelentésnek vizsgálnia kell a fenntartható konvergencia magas fokának elérését, azaz:

„az árstabilitás magas fokának elérését; ez olyan inflációs ráta esetén áll fenn, amely közel esik az árstabilitás tekintetében legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállaméhoz”.

A (13. sz.) jegyzőkönyvnek a konvergenciakritériumokról szóló 1. cikkében ez áll:

„Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 140. cikk (1) bekezdés első franciabekezdésében említett árstabilitási kritérium azt jelenti, hogy egy tagállam fenntartható árstabilitással és a vizsgálatot megelőző egyéves időszakon keresztül az árstabilitás tekintetében legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállam átlagos inflációs rátáját legfeljebb 1½ százalékponttal meghaladó inflációs rátával rendelkezett. Az inflációt a fogyasztóiár-index segítségével

összehasonlítható alapon, a tagállami fogalommeghatározások közötti eltérések figyelembevételével kell meghatározni.”

2. A szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

E jelentésében az EKB az alábbiak szerint alkalmazza a Szerződés rendelkezéseit:

Először, „a vizsgálatot megelőző egy évben megfigyelt átlagos inflációs ráta” kiszámítása során azt figyeltük, hogy a 2024 májusa és 2025 áprilisa közötti referencia-időszak harmonizált fogyasztóiár-indexének (HICP) 12 havi átlaga mennyit változott az előző 12 havi átlaghoz viszonyítva. Az infláció mérése a harmonizált fogyasztóiár-index (HICP) alapján történt, amelynek kidolgozására azért került sor, hogy árstabilitás szempontjából összehasonlítható alapon lehessen értékelni a konvergenciát (lásd a 5.2. szakaszt). Másodszor, a referenciaérték meghatározásához használt „az árstabilitás tekintetében legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállam” elv azt jelenti, hogy (a kiugró értékeket nem számítva) a három legalacsonyabb átlagos inflációs rátával rendelkező EU-tagállam inflációs rátájának súlyozatlan számtani átlagát vettük figyelembe.

Megemlítendő, hogy a „kiugró érték” fogalmára már az EKB korábbi konvergenciajelentései, valamint az EMI konvergenciajelentései is utaltak. E jelentésekkel összhangban valamely tagállam adata két feltétel teljesülése esetén számít kiugró értéknek: egyrészt, ha az ország 12 havi átlagos inflációs rátája jelentősen az euroövezet átlaga alá esik, másrészt, ha az árak alakulását rendkívüli tényezők erősen befolyásolják. A kiugró értékek azonosítása nem követ mechanikus megközelítést. A kiugróérték-koncepció bevezetésének célja az egyes országokban az infláció alakulását érintő esetleges olyan jelentős torzulások megfelelő kezelése volt, amelyek csökkentik az adott országok inflációs rátáinak reprezentativitását mint a konvergencia viszonyítási alapját. Az EKB által a kiugró értékek azonosításában alkalmazott megközelítés ebben a jelentésben összhangban van az EKB korábbi konvergenciajelentéseiben követett megközelítéssel.

Ennek alapján e jelentés alkalmazásában az árstabilitás tekintetében a három legjobb teljesítményt nyújtó tagállam Írország (1,2%), Finnország (1,3%) és Olaszország (1,4%). A fenti három kamatláb átlagához 1½ százalékpontot hozzáadva az árstabilitási kritérium referenciaértéke 2,8% lett. E három legjobban teljesítő tagállam közül egyiket sem azonosították olyan lehetséges kiugró értéknek, amelyet ki kellene zárni az árstabilitás referenciaértékének kiszámításából.

A 2024 májusa és 2025 áprilisa közötti 12 hónapos referencia-időszak átlagos HICP inflációs rátáját annak tükrében tekintettük át, hogy árstabilitás szempontjából miként teljesített az adott ország gazdasága az elmúlt tíz évben.

Mindez lehetővé teszi az áralakulási folyamatok fenntarthatóságának részletes vizsgálatát az adott országban. Figyelmet fordítottunk a monetáris politika orientációjára, különösen arra, hogy a monetáris hatóságok elsősorban az árstabilitás elérésére és fenntartására koncentráljanak-e, valamint azt is néztük, hogy a gazdaságpolitika más területei hogyan járulnak hozzá e cél megvalósításához. Azt is figyelembe vettük, hogy a makrogazdasági környezet mennyiben segíti az árstabilitás elérését. Az árak alakulását a kínálati és keresleti feltételek fényében vizsgáltuk, olyan tényezőkre összpontosítva, mint a fajlagos munkaerőköltségek és az importárak. Végezetül pedig más releváns árindexek tendenciáit is figyelembe vesszük. Előretekintő képet adunk az elkövetkező évek várható inflációs kilátásairól, beleértve jelentős nemzetközi szervezetek és piaci szereplők előrejelzéseit.

Ezenkívül olyan intézményi és strukturális szempontokat is tárgyalunk, amelyek lényegesek az árstabilitást elősegítő környezet fenntartása szempontjából az euro bevezetése után.

A 2. keretes írás ismerteti a fiskális folyamatokra vonatkozó jogi rendelkezéseket és azok EKB általi alkalmazását, valamint az eljárási kérdéseket.

2. keretes írás

Fiskális folyamatok

1. A Szerződés rendelkezései és más jogszabályi előírások

Hivatkozással az alábbi kritérium egyes tagállamok általi teljesítésére a Szerződés 140. cikk (1) bekezdés második franciabekezdése előírja, hogy a konvergenciajelentésnek vizsgálnia kell a fenntartható konvergencia magas fokának elérését, azaz:

„az állam pénzügyi helyzetének fenntarthatóságát; ezt olyan költségvetési egyenleg elérése mutatja, amely nem rendelkezik a 126. cikk (6) bekezdése értelmében vett túlzott hiánnyal.”

A (13. sz.) jegyzőkönyv konvergenciakritériumokról szóló 2. cikkében ez áll:

„Az említett Szerződés 140. cikk (1) bekezdés második franciabekezdésében hivatkozott, az állam költségvetési pozíciójára vonatkozó kritérium azt jelenti, hogy a vizsgálat időpontjában a tagállam nem áll a Tanács túlzott hiány fennállásáról – az említett Szerződés 126. cikk (6) bekezdésének értelmében – hozott határozatának hatálya alatt.”

A 126. cikk határozza meg a túlzott hiány esetén követendő eljárást (EDP). A 126. cikk (2) és (3) bekezdéseivel összhangban az Európai Bizottság jelentést készít, ha egy tagállam nem felel meg a költségvetési fegyelem követelményeinek, különösen, ha:

1. a tervezett vagy tényleges államháztartási hiánynak a GDP-hez viszonyított aránya túllép egy meghatározott referenciaértéket (amelyet a túlzott hiány esetén követendő eljárásról szóló jegyzőkönyv a GDP 3%-ában szab meg), kivéve, ha:
 - (a) ez az arány jelentős mértékben és folyamatosan csökkent, és elért egy, a referenciaértékhez közeli szintet; vagy ha
 - (b) a referenciaérték túllépése csak kivételes és átmeneti, és az arány közel marad a referenciaértékhez;
2. az államadósságnak a GDP-hez viszonyított aránya túllép egy meghatározott referenciaértéket (amelyet a túlzott hiány esetén követendő eljárásról szóló jegyzőkönyv a GDP 60%-ában szab meg), kivéve, ha az arány elegendő mértékben csökken, és kielégítő ütemben közelít a referenciaértékhez.

Ezen túlmenően a Bizottság köteles figyelembe venni a jelentésében, hogy a költségvetési hiány meghaladja-e az állam beruházási kiadásait; ugyancsak számításba kell vennie minden egyéb érdemleges tényezőt, beleértve a tagállam középtávú gazdasági és költségvetési helyzetét. A Bizottság készíthet jelentést akkor is, ha a kritériumokkal kapcsolatos követelmények teljesítésétől

függetlenül azon a véleményen van, hogy egy tagállamban túlzott hiány kialakulásának veszélye áll fenn. A Bizottság jelentését a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményezi. Végül, a 126. cikk (6) bekezdésével összhangban az EU Tanácsa a Bizottság ajánlása alapján és az érintett tagállam esetleges észrevételeinek figyelembevételével, minősített többséggel – és az érintett tagállam kizárásával – átfogó értékelést követően határoz arról, hogy fennáll-e a túlzott hiány az adott tagállamban.

A Szerződés 126. cikkének rendelkezéseit tovább részletezi az 1177/2011/EU⁷ és az (EU) 2024/1264⁸ rendelettel módosított 1467/97/EK⁹ rendelet, amely többek között:

- megerősíti az adósságkritérium és a hiánykritérium azonos alapját az előbbi rendszeresítésével;
- meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett a referenciaértéket meghaladó államadósság GDP-hez viszonyított aránya a Szerződés 126. cikk (2) bekezdés b) pontjával összhangban elegendő mértékben csökkenőnek és a referenciaértékhez kielégítő ütemben közelítőnek tekintendő. A megreformált uniós költségvetési keret módosítja azokat a feltételeket, amelyek mellett a referenciaértéket meghaladó államadósság GDP-hez viszonyított aránya a 126. cikk (2) bekezdés b) pontjával összhangban elegendő mértékben csökkenőnek és a referenciaértékhez kielégítő ütemben közelítőnek tekintendő. Kiemelendő, hogy a rendelet 2. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy a követelményt teljesítettnek kell tekinteni, ha az érintett tagállam tiszteletben tartja a nettó kiadási pályát. A Bizottság a Szerződés 126. cikk (3) bekezdésével összhangban jelentést készít, ha az államadósság GDP-hez viszonyított aránya meghaladja a referenciaértéket, a költségvetési egyenleg nem közelíti meg az egyensúlyt vagy nem többletet mutat, és a tagállam ellenőrzési számláján kimutatott eltérések éves szinten meghaladják a GDP 0,3 százalékpontját, vagy halmozottan a GDP 0,6 százalékpontját;
- részletezi azokat a releváns tényezőket, amelyeket a Bizottságnak figyelembe kell vennie, amikor a Szerződés 126. cikk (3) bekezdése szerinti jelentést készíti. A legfontosabb, hogy felsorolja azon tényezőket, amelyek lényegesnek számítanak a középtávú gazdasági, költségvetési és államadósság-pozíciók alakulásának értékelésében (lásd a rendelet 2. cikk (3) bekezdésében).

2. A szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

Az EKB a konvergencia vizsgálatának céljából véleményezi a költségvetési folyamatokat. Megvizsgálja fenntarthatósági szempontból a 2015 és 2024 közötti időszak legfontosabb költségvetési mutatóit, az államháztartás kilátásait és feladatait, különös tekintettel a hiány és az adósság alakulásának összefüggésére. A COVID-19 világjárvány és Oroszország Ukrajna elleni háborúja államháztartásra gyakorolt hatását illetően az EKB a Stabilitási és Növekedési Paktum 2020. március 20. és 2023. december 31. között, azaz a Stabilitási és Növekedési Paktum 2024. áprilisi reformját megelőzően aktivált általános mentesítési rendelkezésére hivatkozik, az

⁷ A Tanács 1467/97/EK rendelete (1997. július 7.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról (HL L 209, 1997.8.2., 6 o.).

⁸ A Tanács 1177/2011/EU rendelete (2011. november 8.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló 1467/97/EK rendelet módosításáról (HL L 306., 2011.11.23., 33. o.)

⁹ A Tanács (EU) 2024/1264 rendelete (2024. április 29.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló 1467/97/EK rendelet módosításáról (HL L 2024/1264, 2024.4.30.)

1466/97/EK¹⁰ rendelet 5. cikk (1) bekezdésében és 9. cikk (1) bekezdésében a prevenció ágra, valamint az 1467/97/EK rendelet 3. cikk (5) bekezdésében a korrekció ágra vonatkozóan meghatározottak szerint. A védelmi kiadások növelésére irányuló további rugalmasság biztosításának hatását illetően az EKB a Stabilitási és Növekedési Paktum nemzeti mentesítési rendelkezésére hivatkozik, amelyet a 2024. áprilisi reform során vezettek be. A 2024/1263/EU rendelet¹¹ 26. cikke kimondja, hogy „A Tanács – valamely tagállam kérésére és a Bizottság által az elemzése alapján tett ajánlás nyomán – a bizottsági ajánlástól számított négy héten belül olyan ajánlást fogadhat el, amely a tagállam által nem befolyásolható, a tagállam államháztartására jelentős hatást gyakorló rendkívüli körülmények esetén lehetővé teszi a tagállam számára a Tanács által meghatározott nettó kiadási pályájától való eltérést, feltéve, hogy az ilyen eltérés nem veszélyezteti a középtávú költségvetési fenntarthatóságot.” Az EKB a nemzeti költségvetési keretek hatékonyságára vonatkozó, az 1467/97/EK rendelet 2. cikk (3) bekezdés d) pontjában és a 2011/85/EU irányelvben¹² foglaltak szerinti elemzést is bemutat. A 126. cikkben foglaltakra tekintettel, az EKB-nak a Bizottsággal ellentétben nincs hivatalos szerepe a túlzott hiány esetén követendő eljárásban. Az EKB jelentése tehát csupán megállapítja, hogy a vizsgált ország a túlzott hiány esetén követendő eljárás hatálya alá esik-e vagy sem.

A Szerződés azon rendelkezésével kapcsolatban, mely szerint a GDP 60%-át meghaladó államadósságnak „elegendő mértékben csökkennie és kielégítő mértékben közelítenie kell a referenciaértékhez”, az EKB az adósságráta múltbeli és jövőbeli trendjeit vizsgálja. Azon tagállamok részére, amelyek adósságrátája meghaladja a referenciaértéket, az EKB az Európai Bizottságnak a 1467/97/EK rendelet 2. cikk (3) bekezdése szerinti legfrissebb értékelését bocsátja rendelkezésre.

A költségvetési folyamatok vizsgálata nemzeti számla alapon összeállított adatokra támaszkodik, a számlák 2010. évi európai rendszerével (ESA 2010) összhangban (lásd az 5. fejezetet). Ebben a jelentésben többségében a Bizottság által 2025 áprilisában és májusában szolgáltatott, a 2015 és 2024 közötti államháztartási pozíciókat, valamint a Bizottság 2025–2026-ra vonatkozó előrejelzéseit tartalmazó adatok szerepelnek.

A 2024-es referenciaév eredményeinek az államháztartás fenntarthatósága szerinti értékelése a vizsgált ország utolsó tízéves teljesítményén alapul.

Először a deficitráta vizsgálatára kerül sor. Megjegyzendő, hogy egy ország éves deficitrátájának változását jellemzően többféle háttértényező befolyásolja. Ezek a hatások két csoportra oszthatók: „ciklikus hatások”, amelyek azt tükrözik, hogyan reagálnak a hiányok a gazdasági ciklus változásaira, valamint „nem ciklikus hatások”, amelyek gyakran a fiskális politikához való szerkezeti vagy állandó alkalmazkodást tükrözik. A jelentésben számszerűsített nem ciklikus hatások azonban nem tükrözik szükségszerűen és maradéktalanul a fiskális pozíciók szerkezeti változását, ugyanis a költségvetési egyenleget átmenetileg befolyásoló

¹⁰ A Tanács 1466/97/EK rendelete (1997. július 7.) a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról (HL L 209., 1997.8.2., 1. o.).

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1263 (2024. április 29.) rendeletének a gazdaságpolitikák hatékony összehangolásáról és a többoldalú költségvetési felügyeletről, valamint az 1466/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 2024/1263, 2024.4.30.).

¹² A Tanács 2011/85/EU irányelve (2011. november 8.) a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről (HL L 306., 2011.11.23., 41. o.).

olyan hatásokat is magukban foglalnak, amelyek akár gazdaságpolitikai intézkedések, akár különleges tényezők nyomán adódhatnak.

A következő lépés az államadósság-mutató referencia-időszak alatti alakulásának, valamint az azt meghatározó tényezőknek a vizsgálata. E tényezők a nominális GDP-növekedés és a kamatlábak közötti különbség, az elsődleges egyenleg, valamint a hiány–adósság kiigazítás. Ez a nézőpont további információkat nyújthat arról, hogy a makrogazdasági környezet – különösen a növekedés és a kamatlábak kombinációja – milyen mértékben befolyásolta az adósság dinamikáját. Vizsgáljuk továbbá az államadósság szerkezetét, különös tekintettel a rövid lejáratú és devizaadósságok arányára, valamint ezek alakulására. Ha ezeket az arányokat összevetjük az adósságráta jelenlegi szintjével, rámutathatunk, mennyire érzékenyek a költségvetési egyensúlyok az árfolyamok és a kamatlábak változásaira.

A megreformált Stabilitási és Növekedési Paktum 2024-es hatálybalépésével új szabályok léptek életbe az adósságalapú túlzotthiány-eljárás (EDP) megindítására vonatkozóan. Míg a hiányalapú EDP megindítására vonatkozó szabályok lényegében változatlanok maradtak, az adósságalapú EDP megindítására vonatkozó szabályok a 2. keretes írásban ismertetett módon változtak. A statisztikai adatgyűjtés lezárásának 2025-ös időpontjáig azonban a 2024-es eredmények alapján nem indult adósságalapú EDP, mivel az Európai Tanács által meghatározott nettó kiadási pályák csak a 2025-től kezdődő időszakra vonatkozó fiskális stratégiákat tartalmazzák.

A Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítő záradéka a 2020-2023 közötti időszakra került aktiválásra, és 2025 áprilisában az Európai Tanács összehangolt kérelmet indított a nemzeti mentesítő záradék aktiválására. Az általános mentesítő záradék aktiválása lehetővé tette a tagállamok számára, hogy eltérjenek az általánosan irányadó költségvetési előírásoktól a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében azon politikákat összehangoló intézkedések elősegítése érdekében, amelyek a pandémiával és Oroszország Ukrajna elleni háborújával összefüggésben váltak szükségessé. 2025. március 19-én az Európai Bizottság javaslatot tett a nemzeti mentesítési záradék összehangolt aktiválására, ami lehetővé tenné az tagországok számára, hogy eltérjenek a számukra jóváhagyott nettó kiadási pályától, annak érdekében, hogy további költségvetési mozgásterük legyen a magasabb védelmi kiadások fedezésére. Ehhez kapcsolódóan a Bizottság kijelentette, hogy „Oroszország Ukrajna elleni háborús támadása és az Európa biztonságát fenyegető veszély kivételes körülményeknek számítanak, a tagállamok ellenőrzési körén kívül esnek, amely a kapcsolódó védelmi kiadások növekedése révén jelentős kihatással van a tagállamok államháztartására”.¹³ 2025. április 30-án a Tanács nyilatkozatot adott ki a nemzeti mentesítési záradék aktiválására irányuló összehangolt kéréséről.¹⁴ Ekkor 16

¹³ Lásd az Európai Bizottság „A védelmi kiadások növekedésének figyelembevétele a Stabilitási és Növekedési Paktumon belül” című közleményét, C(2025) 2000 végleges, Brüsszel, 2025. március 19.

¹⁴ Lásd az Európai Unió Tanácsa „A nemzeti mentesítő záradékok összehangolt aktiválása” című sajtóközleményét, 2025. április 30.

tagállam döntött úgy, hogy kéri a záradék aktiválását, ami négy évre és a GDP legfeljebb 1,5%-ára vonatkozó rugalmasságot ad.

Az előretekintő perspektívára áttérve az Európai Bizottság 2025–2026-ra vonatkozó legújabb előrejelzéseit és az adósság fenntarthatóságával kapcsolatos hosszú távú kihívások értékelését vizsgáljuk. E körbe tartoznak különösen a költségvetési egyenlegek és az adósságráták kilátásai a jelenlegi költségvetési politikák tükrében. Hangsúlyozzuk továbbá a költségvetési pozíciók fenntarthatóságának hosszú távú kihívásait és a konszolidáció széles területeit, különösen a felosztó-kirovó állami nyugdíjrendszerek tekintetében, figyelembe véve a demográfiai folyamatokat és a kormány által vállalt függő kötelezettségeket. Az új szabályok szerint az országok középtávú költségvetési terveit a nemzeti költségvetési és strukturális tervekben kell meghatározni, amelyeket 2024 őszétől tesznek közzé. Ezek a tervek legalább négyéves időszakra vonatkozóan mutatják be a nettó kiadások alakulását, és felvázolják a kormány 2025-ig szóló költségvetési stratégiáját.

A 3. keretes írás az árfolyamok alakulására vonatkozó jogi rendelkezéseket és EKB általi alkalmazásukat ismerteti.

3. keretes írás

Az árfolyamok alakulása

1. A szerződés rendelkezései

Hivatkozással az alábbi kritérium egyes tagállamok általi teljesítésére a Szerződés 140. cikk (1) bekezdés harmadik franciabekezdése előírja, hogy a konvergenciajelentésnek vizsgálnia kell a fenntartható konvergencia magas fokának elérését, azaz:

„az Európai Monetáris Rendszer árfolyam-mechanizmusa által előírt normál ingadozási sávok betartását legalább két évig anélkül, hogy az euróval szemben leértékelésre kerülne sor”.

A (13. sz.) jegyzőkönyv konvergenciakritériumokról szóló 3. cikkében ez áll:

„Az említett Szerződés 140. cikk (1) bekezdés harmadik franciabekezdésében foglalt, az Európai Monetáris Rendszer árfolyam-mechanizmusában történő részvételre vonatkozó kritérium azt jelenti, hogy egy tagállam a vizsgálatot megelőző legalább két éven keresztül komoly feszültségek nélkül az Európai Monetáris Rendszer árfolyam-mechanizmusa által előírt normál ingadozási sávokon belül maradt. Különösen lényeges, hogy az adott tagállam ugyanerre az időszakra saját kezdeményezése alapján ne értékelje le valutája középárfolyamát az euróval szemben.”

2. A szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

Az árfolyam stabilitását illetően az EKB azt vizsgálja, hogy az adott ország a konvergenciavizsgálatot megelőzően legalább két évig komoly feszültségektől mentesen – és különösen az euróval szembeni leértékelés nélkül – vett-e részt az ERM II-ben (amely 1999 januárjában lépett az ERM helyébe). Rövidebb részvételi időszakok esetén az árfolyam alakulását kétéves referencia-időszak alatt vizsgáljuk.

A korábbi megközelítéssel összhangban az euróval szembeni árfolyam-stabilitás vizsgálata arra összpontosít, hogy az árfolyam mennyire marad közel az ERM II-beli középárfolyamhoz, figyelembe véve egyúttal azokat a tényezőket, amelyek felértékelődéshez vezethettek. Az ERM II-n belüli ingadozási sáv szélessége ebből a szempontból nem befolyásolja hátrányosan az árfolyam-stabilitási kritérium vizsgálatát.

A „komoly feszültségek” nélküli részvétel kérdéskörét illetően továbbá i. megvizsgáljuk, hogy milyen mértékben térnek el az árfolyamok az euróval szembeni ERM II-beli középárfolyamoktól; ii. olyan mutatókat alkalmazunk, mint például az euróval szembeni árfolyam-volatilitás és annak trendje, valamint az euroövezettel szembeni rövid lejáratú kamatláb-különbözetek nagysága és alakulása; iii. vizsgáljuk a devizapiaci beavatkozások szerepét; és iv. megnézzük, milyen szerepet játszanak a nemzetközi pénzügyi segítségnyújtási programok a valuta stabilizálásában.

Jelentésünkben a referencia-időszak 2023. május 20-tól 2025. május 19-ig terjed. Valamennyi kétoldalú árfolyam hivatalos EKB referencia-árfolyam (lásd a 5. fejezetet).

Az ERM II-ben történő részvétel és az euróval szembeni nominális árfolyam vizsgált időszakbeli alakulása mellett röviden áttekintjük a jelenlegi árfolyam fenntarthatóságára utaló adatokat. Ezek az adatok a reáleffektív árfolyamok, valamint a fizetési mérleg folyó fizetési, tőke- és pénzügyi mérlegének alakulásából származnak. Vizsgáljuk továbbá a bruttó külső adósságállomány és a nettó nemzetközi befektetési pozíció hosszabb távú alakulását. Az árfolyamok változásáról szóló szakaszban figyelembe vesszünk további olyan mutatókat is, amelyek az adott ország euroövezetbe való integrálódásának mértékét jelzik. Ezt a külkereskedelmi (export és import) és a pénzügyi integráció szempontjából egyaránt értékeljük. Végezetül az árfolyam-alakulásról szóló rész bemutatja, hogy – adott esetben – a vizsgált ország részesült-e központi banki likviditási segítségben vagy fizetésimérleg-támogatásban a kétéves referencia-időszak alatt. A tényleges és elővigyázatosági segítségnyújtást egyaránt figyelembe vesszük.

A 4. keretes írás a hosszú lejáratú kamatlábak alakulására vonatkozó jogi rendelkezéseket és az EKB általi alkalmazásukat ismerteti.

4. keretes írás

A hosszú lejáratú kamatlábak alakulása

1. A szerződés rendelkezései

Hivatkozással az alábbi kritérium egyes tagállamok általi teljesítésére a Szerződés 140. cikk (1) bekezdés második franciabekezdése előírja, hogy a konvergenciajelentésnek vizsgálnia kell a fenntartható konvergencia magas fokának elérését, azaz:

„az eltéréssel rendelkező tagállam által elért konvergenciának és a tagállam árfolyam-mechanizmusban való részvételének tartósságát, ami a hosszú távú kamatszintben tükröződik.”

A (13. sz.) jegyzőkönyvnek a konvergenciakritériumokról szóló 4. cikkében ez áll:

„Az említett Szerződés 140. cikk (1) bekezdés negyedik franciabekezdésében említett kamatokra vonatkozó konvergenciakritérium azt jelenti, hogy egy tagállam a vizsgálatot megelőző egyéves időszakon keresztül az árstabilitás tekintetében legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállam átlagos nominális hosszú lejáratú kamatát legfeljebb két százalékponttal meghaladó kamattal rendelkezett. A kamatokat a hosszú lejáratú államkötvények vagy összehasonlítható értékpapírok alapján, a tagállami fogalommeghatározások közötti eltérések figyelembevételével kell meghatározni.”

2. A szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

E jelentésében az EKB az alábbiak szerint alkalmazza a Szerződés rendelkezéseit:

Egyrészt, „a vizsgálatot megelőző egyéves időszakon keresztül” megfigyelt „átlagos nominális hosszú lejáratú kamatlábat” annak a legutóbbi 12 havi időszaknak a számtani átlagaként számítottuk, amelyre vonatkozóan rendelkezésre álltak HICP-adatok. Ebben a jelentésben – összhangban az árstabilitási kritérium referencia-időszakával – a 2024 májusa és 2025 áprilisa közötti időszakot vettük referencia-időszaknak.

Másrészt, a referenciaérték meghatározásában alkalmazott, „az árstabilitás tekintetében legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállam” elv azt jelenti, hogy ugyanazon három legalacsonyabb inflációs rátával rendelkező tagállam hosszú lejáratú kamatlábainak súlyozatlan számtani átlagát vettük, amely országokat az árstabilitási kritérium referenciaértékének számításakor is figyelembe vettünk (lásd az 1. keretes írást). A jelentésben figyelembe vett referencia-időszakban az árstabilitási kritérium referenciaértékének számításakor a legalacsonyabb inflációs rátával rendelkező három ország hosszú lejáratú kamatlába 2,9% (Finnország), 2,8% (Írország) és 3,7% (Olaszország) volt. Így az átlagos inflációs ráta 3,1%, amelyhez 2 százalékpontot hozzáadva 5,1%-os referenciaértéket kapunk.¹⁵

A fentiekben említetteknek megfelelően a Szerződés kifejezetten hivatkozik a „konvergencia tartósságára”, amely a hosszú lejáratú kamatlábak szintjében mutatkozik meg. Éppen ezért a 2024 májusa és 2025 áprilisa közötti referencia-időszak folyamatait az elmúlt tíz esztendő (vagy azon időszak, amelyről adataink vannak) hosszú lejáratú kamatlábainak alappályája, valamint az euroövezeti hosszú lejáratú kamatlábak átlagától való eltérés fényében vizsgáljuk. A referencia-időszak során az euroövezeti átlagos hosszú lejáratú kamatláb részben tükrözhetette több euroövezeti ország magas országspecifikus kockázati felárait tükrözhetette. Ezért az euroövezeti AAA hosszú távú államkötvényhozam (vagyis az AAA besorolású euroövezeti országokat tartalmazó euroövezeti AAA hozamgörbe hosszú távú hozama) összehasonlítási célra is felhasználásra kerül. Ezen elemzés háttereként a jelentés információval szolgál a pénzügyi piac méretéről és fejlődéséről is. Mindez három különböző mutatón (a nem pénzügyi vállalatok által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok állománya, tőzsdei kapitalizáció, valamint az MPI-k belföldi nem pénzügyi magánszektorban nyújtott hitelei) alapul, amelyek együttesen mutatják a pénzügyi piacok nagyságát.

¹⁵ A kamatlábakat a konvergencia vizsgálata céljából kidolgozott, rendelkezésre álló harmonizált hosszú lejáratú kamatlábak alapján mértük (lásd az 5. fejezetet).

Végezetül, a Szerződés 140. cikk (1) bekezdése előírja, hogy e jelentés számos más releváns tényezőt is vegyen figyelembe (lásd az 5. keretes írást). Ebben a vonatkozásban, a Szerződés 121. cikkének (6) bekezdésével összhangban 2011. december 13-án megerősített gazdaságirányítási keretrendszer lépett életbe, amelynek célja a gazdaságpolitikák szorosabb összehangolásának és az EU-tagállamok gazdasági teljesítményei hosszan tartó konvergenciájának biztosítása. Az alábbi 5. keretes írás röviden ismerteti ezeket a jogi rendelkezéseket, valamint azt, hogy a konvergencia EKB által lefolytatott vizsgálata miként kezeli a fent említett további tényezőket.

5. keretes írás

További jelentős tényezők

1. A Szerződés rendelkezései és más jogszabályi előírások

A szerződés 140. cikk (1) bekezdése előírja, hogy „A Bizottság és az Európai Központi Bank jelentései figyelembe veszik a piacok integrációjának eredményeit, a folyó fizetési mérleg helyzetét és alakulását, továbbá a fajlagos bérköltségek alakulását és az egyéb árindexeket is”.

Ezzel összefüggésben az EKB figyelembe veszi az EU gazdaságirányítására vonatkozóan 2011. december 13-án életbe lépett jogszabálycsomagot. A Szerződés 121. cikk (6) bekezdésének rendelkezései alapján az Európai Parlament és az EU Tanácsa részletes szabályokat fogadott el a Szerződés 121. cikk (3) és (4) bekezdésében hivatkozott multilaterális felügyeleti eljárásra vonatkozóan. E szabályok elfogadására „a tagállamok gazdaságpolitikájának szorosabb összehangolása és gazdasági teljesítményének tartós egymáshoz közelítése érdekében” (121. cikk (3) bekezdés) került sor, tekintettel arra, hogy „le kell vonni a gazdasági és monetáris unió működése első évtizedének tanulságait, és fejleszteni kell különösen a fokozottabb nemzeti felelősségvállaláson alapuló, Unión belüli gazdaságirányítást”¹⁶. A jogszabálycsomag egy olyan megerősített felügyeleti keretet (a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás – MIP) tartalmaz, amelynek célja, hogy megelőzze a túlzott makrogazdasági és makropénzügyi egyensúlyhiányokat azzal, hogy segíti a helyes útról letérő EU-tagállamokat kiigazító tervek készítésében, még az eltérés megszilárdulása előtt.

2. A szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

A korábbi gyakorlattal összhangban a Szerződés 140. cikk (1) bekezdésében hivatkozott további tényezők áttekintését az 4. fejezet tartalmazza az 1–4. keretes írásokban ismertetett egyes kritériumok címei alatt. A teljesség érdekében a 4. fejezetben ismertetésre kerülnek a Bulgáriára vonatkozó eredménytábla-mutatók (ideértve a riasztási küszöbértékekkel kapcsolatosakat), ezzel biztosítva mindazoknak a rendelkezésre álló információknak az elérhetővé tételét, amelyek relevánsak a Szerződés 140. cikk (1) bekezdése szerinti fenntartható konvergencia magas fokának elérését esetlegesen hátráltató makrogazdasági és makropénzügyi egyensúlyhiányok észlelése szempontjából. Nevezetesen, az eltéréssel rendelkező, a túlzott egyensúlyhiány esetén követendő

¹⁶ Lásd az [Európai Parlament és a Tanács 1176/2011/EU rendelete \(2011. november 16.\) a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról](#), 2. preambulumbekkezdés (HL L 306., 2011.11.23., 25. o.).

eljárás alá eső EU-tagállamokról aligha lehet azt állítani, hogy elérték a Szerződés 140. cikk (1) bekezdésében meghatározottak szerinti fenntartható konvergencia magas fokát.

2.2 A nemzeti jogszabályok összeegyeztethetősége a Szerződésekkel

2.2.1 Bevezetés

A Szerződés 140. cikk (1) bekezdése arra kötelezi az EKB-t (és az Európai Bizottságot), hogy legalább kétévenként egyszer, vagy valamely eltéréssel rendelkező tagállam kérésére az eltéréssel rendelkező tagállamok által a gazdasági és monetáris unió elérése érdekében megtett előrehaladásról jelentést tegyen a Tanács részére. Ezeknek a jelentéseknek tartalmazniuk kell valamennyi, eltéréssel rendelkező tagállam nemzeti jogszabályainak (beleértve NKB-juk alapokmányát) a Szerződés 130. és 131. cikkével és a KBER Alapokmányának vonatkozó cikkeivel való összeegyeztethetőségének vizsgálatát. Az eltéréssel rendelkező tagállamoknak a Szerződésből fakadó e kötelezettségét „jogi konvergenciának” is nevezzük.

A jogi konvergencia vizsgálata során az EKB tevékenysége nem korlátozódik a nemzeti jogszabályok betű szerinti formai vizsgálatára. Azt is mérlegelheti, hogy a vonatkozó rendelkezések végrehajtása összhangban áll-e a Szerződések és a KBER Alapokmányának szellemével. Az EKB különösen az arra mutató jelek miatt ad hangot aggodalmának, ha nyomás nehezedik bármely tagállam NKB-jának döntéshozó szerveire, ami ellentétes lenne a Szerződés szellemiségével a központi bankok függetlenségét illetően.

Az EKB azt is szükségesnek tekinti, hogy az NKB-k döntéshozó szerveinek működése zökkenőmentes és folyamatos legyen. Ebben a vonatkozásban a tagállami hatóságokat kötelezettség terheli különösen az ahhoz szükséges intézkedések megtételére vonatkozóan, hogy az NKB döntéshozó szervein belüli pozíció megüresedése esetén biztosítsák az utód időben történő kinevezését.¹⁷

Az EKB a tagállam nemzeti jogszabályainak a Szerződéssel és az KBER Alapokmányával való összeegyeztethetőségére vonatkozó kedvező végleges értékelés megadása előtt szorosan figyelemmel fogja kísérni az összes fejleményt.

2.2.1.1 Eltéréssel rendelkező tagállamok és a jogi konvergencia

Bulgária, amelynek nemzeti jogszabályait ez a jelentés vizsgálja, eltéréssel rendelkező tagállam státusszal rendelkezik, azaz még nem vezette be az eurót. A Bolgár Köztársaság és Románia csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai

¹⁷ A CON/2010/37 és a CON/2010/91 vélemény. Minden EKB-vélemény elérhető az EUR-Lexen.

Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány 5. cikke¹⁸ kimondja, hogy a csatlakozás időpontjától kezdődően, az EK-Szerződés 139. cikkében meghatározott eltéréssel rendelkező tagállamként Bulgária és Románia részt vesz a Gazdasági és Monetáris Unióban.

A jogi konvergencia vizsgálatának célja, hogy megkönnyítse a Tanács arra vonatkozó döntését, hogy mely tagállamok teljesítik „a gazdasági és monetáris unió megvalósítására vonatkozó kötelezettségeiket” (a Szerződés 140. cikk (1) bekezdése). Jogi téren ezek a feltételek különösen a központi banki függetlenségre és az NKB-knak az eurorendszerbe való jogi integrációjára vonatkoznak.

2.2.1.2 A jogi értékelés felépítése

A jogi értékelés összességében az EKB és az EMI jogi konvergenciáról szóló korábbi jelentéseinek keretét követi.¹⁹

A nemzeti jogszabályok összeegyeztethetősége a 2025. április 15. előtt elfogadott jogszabályokra tekintettel kerül elemzésre.

2.2.2 A jogi alkalmazkodás mértéke

2.2.2.1 A jogi alkalmazkodás területei

Azon területek azonosítása céljából, ahol a nemzeti jogszabályok módosításra szorulnak, a következő kérdések kerültek megvizsgálásra:

- összeegyeztethetőség a Szerződésnek (130. cikk) és a KBER Alapokmányának (7. és 14.2 cikk) az NKB-k, az NKB-k döntéshozó szerveinek tagjai és az NKB-k elnökei függetlenségéről szóló rendelkezéseivel;

¹⁸ Lásd a Bolgár Köztársaság és Románia csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány 5. cikkét (HL L 157., 2005.6.21., 203. o.)

¹⁹ Különösen az EKB 2024. júniusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2022. júniusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Horvátországról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2020. júniusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Horvátországról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2018. májusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Horvátországról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2016. júniusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Horvátországról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2014. júniusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Horvátországról, Litvániáról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2013. júniusi (Lettországról), 2012. májusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Lettországról, Litvániáról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2010. májusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Észtországról, Lettországról, Litvániáról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2008. májusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Észtországról, Lettországról, Litvániáról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2007. májusi (Ciprusról és Máltáról), 2006. decemberi (a Cseh Köztársaságról, Észtországról, Ciprusról, Lettországról, Magyarországról, Máltáról, Lengyelországról, Szlovákiáról és Svédországról), 2006. májusi (Litvániáról és Szlovéniáról), 2004. októberi (Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia, Szlovákia és Svédország), 2002. májusi (Svédország) és 2000. áprilisi (Görögország és Svédország), valamint az EMI 1998. márciusi konvergenciajelentése.

- összeegyeztethetőség a titoktartásról szóló rendelkezésekkel (a KBER Alapokmányának 37. cikke);
- összeegyeztethetőség a monetáris finanszírozás (a Szerződés 123. cikke) és a kiváltságos hozzáférés (a Szerződés 124. cikke) tilalmával;
- összeegyeztethetőség az euro uniós jog által előírt, egységes írásmódjával; valamint
- az NKB-k eurorendszerbe történő jogi integrációja (különösen a KBER Alapokmányának 12.1. és 14.3. cikke alapján).

2.2.2.2 „Összeegyeztethetőség” vagy „harmonizáció”

A Szerződés 131. cikke megköveteli, hogy a nemzeti jogszabályok „összeegyeztethetők” legyenek a Szerződésekkel és a KBER Alapokmányával, ezért minden összeegyeztethetetlenséget meg kell szüntetni. Sem a Szerződéseknek és a KBER Alapokmányának nemzeti jogszabályokkal szembeni elsőbbsége, sem az összeegyeztethetetlenség jellege nem befolyásolja ezt a kötelezettséget.

A nemzeti jogszabályok „összeegyeztethetőségének” követelménye nem azt jelenti, hogy a Szerződés megkövetelné az NKB-k alapokmányának egymással vagy a KBER Alapokmányával való „harmonizációját”. Nemzeti sajátosságok továbbra is létezhetnek, amennyiben azok nem sértik az EU-nak a monetáris ügyek területén visszavonhatatlanul biztosított hatáskörét. A KBER Alapokmányának 14.4. cikke lehetővé teszi az NKB-k számára, hogy a KBER Alapokmányában meghatározott feladatokon kívül más feladatokat is ellássanak, mindaddig, amíg azok nem akadályozzák a KBER céljait és feladatait.²⁰ Az NKB-k alapokmányában az ilyen további feladatokat lehetővé tevő rendelkezések egyértelmű példaként szolgálnak azon körülményekre, amikor a különbségek megmaradhatnak. Az „összeegyeztethető” szó inkább azt jelzi, hogy a nemzeti jogszabályokat és az NKB-k alapokmányát módosítani kell annak érdekében, hogy kiküszöböljék a Szerződésekkel és a KBER Alapokmányával szemben fennálló következtetlenségeket, és biztosítsák az NKB-k KBER-be való szükséges mértékű integrálódását. Különösen azokat a rendelkezéseket kell módosítani, amelyek valamely NKB-nak a Szerződésben meghatározott függetlenségét és a KBER szerves részeként betöltött szerepét sértik. Ennek elérése érdekében nem elegendő kizárólag arra támaszkodni, hogy az uniós jog elsőbbséget élvez a nemzeti jogszabályokkal szemben.

A Szerződés 131. cikkében szereplő kötelezettség csak a Szerződések és a KBER Alapokmányának rendelkezéseivel való összeegyeztethetlenségre terjed ki. Ugyanakkor a módosítás e konvergenciajelentésben vizsgált területei szempontjából releváns másodlagos uniós joggal nem összeegyeztethető nemzeti jogszabályokat összhangba kell hozni a megfelelő másodlagos joggal. A közösségi jog elsőbbsége

²⁰ Az EKB-ra részlegesen ruházott feladatok és hatáskörök tekintetében a nemzeti jogszabályok nem érinthetik az EKB-ra ruházott feladatokat és hatásköröket. Lásd a CON/2020/15 véleményt.

nem befolyásolja a nemzeti jogszabályok módosítására vonatkozó kötelezettséget. Ez az általános követelmény nem csupán a Szerződés 131. cikkéből, hanem az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatából is származik.²¹

A Szerződések és az Alapokmány nem írja elő, milyen módon kell a nemzeti jogszabályokat adaptálni. Az összeegyeztethetőség így az uniós jogba ütköző nemzeti jogszabályok megszüntetésével, a Szerződésekre és a KBER Alapokmányára való hivatkozással, vagy kivételes esetben azok rendelkezéseinek átvételével és az eredetükre való hivatkozással valósítható meg, a következő fenntartásokkal:

Alapvetően kerülni kell a tagállam jogrendjében közvetlenül alkalmazandó uniós jog vonatkozó rendelkezéseinek azonos nyelven történő megismétlését.²² A reprodukálás mind az alkalmazandó rendelkezések jogi természetét és eredetét, mind hatálybalépésük időpontját illetően bizonytalanságot okozhat. Ez nem felelne meg annak az elvnek, mely szerint az uniós jogot a közösség egészére kiterjedően kell egységesen alkalmazni és értelmezni.²³ Ráadásul, ha egy nemzeti rendelkezés a vonatkozó uniós rendelkezéstől eltérő nyelvezetet használ, azzal saját szabályozási tartalmat hoz létre. A Szerződés 2. cikk (1) bekezdése szerint az Unió kizárólagos monetáris politikai hatáskörével ellentétes, hogy a tagállamok olyan rendelkezéseket fogadjanak el, amelyek céljukat és tartalmukat tekintve az euro mint közös valuta használatára vonatkozó jogi szabályokat állapítanak meg, kivéve, ha a tagállamokat erre felhatalmazzák.²⁴ Ebben az összefüggésben a monetáris politika fogalma nem korlátozódik annak operatív végrehajtására, ami a Szerződés 127. cikk (2) bekezdés első franciabekezdése szerint az eurorendszer egyik alapvető feladata. Van ennek egy szabályozási dimenziója is, amelynek célja az euro mint közös valuta státuszának garantálása.²⁵

Kivételes esetben a koherencia biztosítása és annak érdekében, hogy az érintettek számára érthetővé váljanak, a tagállam jogrendjében közvetlenül alkalmazandó uniós jog vonatkozó rendelkezéseinek azonos nyelven történő megismétlése is alkalmazható. Ha olyan kivételes körülmények állnak fenn, amelyek lehetővé teszik az uniós jog közvetlenül alkalmazandó rendelkezéseinek átvételét, a

²¹ Lásd, többek között: *Európai Közösségek Bizottsága kontra Francia Köztársaság*, C-265/95, ECLI:EU:C:1997:595.

²² Lásd a CON/2005/21 vélemény 12. bekezdését, a CON/2022/15 vélemény 2.4. bekezdését és a CON/2023/27 vélemény 2.6. bekezdését.

²³ A Bíróság 1973. február 7-i ítélete, *Bizottság kontra Olaszország*, C-39/72 sz. ügy, ECLI:EU:C:1973:13, 16. és 17. bekezdés; a Bíróság 1973. október 10-i ítélete, *Variola*, C-34/73 sz. ügy, ECLI:EU:C:1973:101, 9–11. bekezdés; a Bíróság 1977. február 2-i ítélete, *Amsterdam Bulb*, C-50/76 sz. ügy, ECLI:EU:C:1977:13, 5–8. bekezdés. Lásd még a CON/2005/21 vélemény 12. bekezdését, a CON/2006/10 vélemény 2.1. bekezdését, a CON/2006/29 vélemény 2.4. bekezdését, a CON/2007/1 vélemény 2.1. bekezdését, a CON/2007/43 vélemény 2.2. bekezdését, a CON/2022/15, vélemény 2.3. bekezdését, a CON/2023/27 vélemény 2.3. bekezdését, valamint a CON/2024/12 vélemény 2.5. bekezdését.

²⁴ Például az euro bevezetéséről szóló, 1998. május 3-i 974/98/EK tanácsi rendelet (HL L 139., 1998.5.11., 1. o.) vonatkozó rendelkezései vagy az uniós jog egyéb rendelkezései alapján.

²⁵ A Bíróság 2021. január 26-i ítélete, *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 és C-423/19 sz. ügy, ECLI:EU:C:2021:63, 38. és 39. bekezdés, a Bíróság 2023. április 20-i ítélete, *Brink's Lithuania*, C-772/21 sz. ügy, ECLI:EU:C:2023:305, 56. és 57. bekezdés.

rendelkezéseket pontosan kell átvenni, és a szövegezés nem módosítható.²⁶ Az érintett rendelkezéseket ráadásul csak a kivételes körülmények által indokolt mértékben szabad átvenni. Nem állnak fenn ilyen kivételes körülmények azonban, ha az uniós jog közvetlenül alkalmazandó rendelkezései kellően koherensek és átfogóak, ami szükségtelenné teszi azok nemzeti jogban való megismétlését vagy tükrözését.²⁷ Ha az uniós jog közvetlenül alkalmazandó rendelkezései csak a nemzeti jog által szabályozott területek szempontjából relevánsak, a nemzeti jognak ezekre a rendelkezésekre nem kell hivatkozni. Amennyiben a nemzeti jog a fenti okokból kénytelen megismételni az uniós jog közvetlenül alkalmazandó rendelkezéseit, ezt kifejezett módon kell tennie. Világossá kell tennie, hogy rendelkezései vagy „összhangban” vannak az uniós jog vonatkozó rendelkezéseivel, vagy „megfelelnek” annak, hogy azokat csupán a nemzeti jog tágabb összefüggésbe helyezése érdekében ismétli meg, vagy „nem érintik” az uniós jog vonatkozó rendelkezéseit, ha a nemzeti hatóság olyan fennmaradó hatásköröket gyakorol, amelyek túlmutatnak a KBER-ben és az eurorendszerben gyakorolt hatáskörökön.²⁸

A nemzeti jogszabályoknak a Szerződésekkel és az Alapokmánnal való összeegyeztethetősége megvalósításának és fenntartásának eszközeként továbbá az uniós intézmények és a tagállamok kötelesek konzultálni az EKB-val az annak hatáskörébe tartozó jogszabálytervezetekről a Szerződés 127. cikk (4) bekezdése és 282. cikk (5) bekezdése, valamint a KBER Alapokmányának 4. cikke alapján. A 98/415/EK tanácsi határozat²⁹ kifejezetten előírja a tagállamok számára, hogy hozzák meg a szükséges intézkedéseket e kötelezettség teljesítésének biztosítására.

2.2.3 Az NKB-k függetlensége

A központi banki függetlenséget illetően az EU-hoz 2004-ben, 2007-ben, illetve 2013-ban csatlakozott tagállamok nemzeti jogszabályait úgy kellett módosítani, hogy összhangban legyenek a Szerződés és a KBER Alapokmányának vonatkozó rendelkezéseivel, és 2004. május 1-jén, 2007. január 1-jén, illetve 2013. július 1-jén már hatályosak legyenek.³⁰ A szükséges módosításokat Svédország a KBER 1998. június 1-jei létrehozásának idejére volt köteles hatályba léptetni.

²⁶ Lásd a CON/2007/43 vélemény 2.2. bekezdését (6. lábjegyzet), a CON/2022/15, vélemény 2.4. bekezdését, a CON/2023/27 vélemény 2.6. bekezdését, valamint a CON/2024/12 vélemény 2.7. bekezdését.

²⁷ Lásd a CON/2005/21 vélemény 13. bekezdését, a CON/2006/10 vélemény 2.2. és 3.2. bekezdését, a CON/2022/15 vélemény 2.4. bekezdését, a CON/2023/27 vélemény 2.6. bekezdését, valamint a CON/2024/12 vélemény 2.7. bekezdését.

²⁸ Lásd a CON/2023/27 vélemény 2.6. bekezdését és a CON/2024/12 vélemény 2.8. bekezdését.

²⁹ Az 1998. június 29-i 98/415/EK tanácsi határozat a nemzeti hatóságok által az Európai Központi Banknak a jogszabálytervezetekről történő konzultációjáról (HL L 189., 1998.7.3, 42. o.).

³⁰ Ez a KBER titoktartási rendszerére is vonatkozik; lásd e konvergenciajelentés 2.2.4. szakaszát.

2.2.3.1 A központi banki függetlenség

Az EMI 1995 novemberében listát állított össze a központi banki függetlenség azon ismérveiről (amelyeket később az 1998. évi konvergenciajelentése írt le részletesen), amelyek akkor a tagállamok nemzeti jogszabályait érintő vizsgálat alapját képezték, különös tekintettel az NKB-k alapokmányára. A központi banki függetlenség fogalma többféle, önmagában is értékelendő függetlenséget foglal magában: így a működési, intézményi, személyi és pénzügyi függetlenséget. A központi banki függetlenség e szempontjainak elemzését az utóbbi néhány évben tovább pontosították az EKB által elfogadott véleményekben. Az eltéréssel rendelkező tagállamok nemzeti jogszabályai, illetve a Szerződések és a KBER Alapokmánya közötti konvergencia mértékét e szempontok alapján értékeli.

2.2.3.2 Működési függetlenség

A központi banki függetlenség önmagában nem végcél, hanem eszköz egy olyan cél eléréséhez, amelyet világosan meg kell határozni, és amelynek minden más célkitűzés felett kell állnia. A működési függetlenség megkívánja, hogy minden egyes NKB elsődleges célkitűzése világosan és jogilag egyértelműen meghatározott módon legyen meghatározva, valamint, hogy a Szerződésben megállapított elsődleges célkitűzéssel, az árstabilitással teljes összhangban legyen. E cél elérése érdekében, az NKB-kat ellátják minden szükséges erőforrással és eszközzel a célkitűzés bármely más hatóságtól függetlenül való elérése érdekében. A Szerződésnek a központi banki függetlenségre vonatkozó követelménye azt az általános nézetet tükrözi, hogy az árstabilitás elsődleges célkitűzését legjobban egy teljesen független, pontosan megfogalmazott felhatalmazással bíró intézmény szolgálja. A központi banki függetlenségnek teljes mértékben megfelel az, hogy az NKB-k döntéseikért felelősségre vonhatóak, ami fontos szempont a független státuszukba vetett bizalom elősegítéséhez. Ez együtt jár az átláthatósággal és a harmadik felekkel folytatott párbeszéddel.

Ami az időzítést illeti, a Szerződés nem egyértelmű abban a tekintetben, hogy az eltéréssel rendelkező tagállamok NKB-i mikor kötelesek megfelelni a Szerződés 127. cikk (1) bekezdésében és 282. cikk (2) bekezdésében, valamint a KBER Alapokmányának 2. cikkében meghatározott elsődleges árstabilitási célnak. Azon tagállamok esetében, amelyek az eurónak az EU-ban történő bevezetését követően csatlakoztak az EU-hoz, nem egyértelmű, hogy ez a kötelezettség a csatlakozás vagy az euro bevezetésének időpontjától áll-e fenn. Jóllehet a Szerződés 127. cikk (1) bekezdése nem vonatkozik az eltéréssel rendelkező tagállamokra (lásd a Szerződés 139. cikk (2) bekezdés c) pontját), a KBER Alapokmányának 2. cikke azonban igen (lásd az Alapokmány 42.1. cikkét). Az EKB álláspontja szerint az NKB-k azon kötelezettsége, hogy az árstabilitást elsődleges célkitűzésként kezeljék, 1998. június 1-jétől áll fenn Svédország esetében, és 2004. május 1-jétől, 2007. január 1-jétől, illetve 2013. július 1-jétől az EU-hoz e napokon csatlakozott tagállamok esetében. Ennek alapja az a tény, hogy az EU egyik vezérelve, nevezetesen az árstabilitás (a Szerződés 119. cikke) az eltéréssel rendelkező tagállamokra vonatkozóan is érvényes. Ezen álláspontnak ugyancsak alapját képezi

a Szerződés azon célkitűzése, hogy minden tagállam köteles törekedni a makrogazdasági konvergenciára, beleértve az árstabilitást; ezzel a szándékkal készülnek az EKB és az Európai Bizottság rendszeres jelentései. Ez a következtetés a központi banki függetlenség megteremtése mögött húzódó okokon is alapul, amely függetlenség csak akkor indokolt, ha az árstabilitás átfogó célkitűzése elsőbbséget élvez.

E jelentés országértékelései e következtetéseken alapulnak az eltéréssel rendelkező tagállamok NKB-inak arra vonatkozó kötelezettsége tekintetében, hogy mely időponttól kell az árstabilitást elsődleges célként kezelniük.

2.2.3.3 Intézményi függetlenség

Az intézményi függetlenség a Szerződés 130. cikkében és a KBER Alapokmányának 7. cikkében jelenik meg. Ez a két cikk tiltja, hogy az NKB-k és döntéshozó szerveik tagjai utasításokat kérjenek, vagy fogadjanak el uniós intézményektől vagy szervektől, bármely tagállam kormányától vagy bármely egyéb szervtől. Ugyancsak tiltott, hogy az uniós intézmények, szervek, hivatalok vagy ügynökségek, valamint a tagállamok kormányai megpróbálják befolyásolni az NKB-k döntéshozó szerveinek azon tagjait, akiknek döntései hatással lehetnek az NKB-k KBER-rel kapcsolatos feladatainak elvégzésére. Ahhoz, hogy nemzeti jog tükrözze a Szerződés 130. cikkét és a KBER Alapokmányának 7. cikkét, mindkét tilalmat tartalmaznia kell, mégpedig azok alkalmazási körének szűkítése nélkül.³¹ Annak elismerése, hogy a központi bankok ilyen függetlenséggel bírnak, nem jelenti minden jogi norma alóli mentesítésüket, vagy bármilyen fajta jogszabállyal szembeni védettségüket.³²

Függetlenül attól, hogy egy NKB-t állami tulajdonú különleges közjogi intézményként vagy egyszerű részvénytársaságként alapítanak meg, fennáll annak a kockázata, hogy tulajdonosa – ezen a jogcímen – befolyást gyakorol a KBER-rel kapcsolatos feladatokhoz kapcsolódó döntéshozatalra.³³ Ez a befolyás, függetlenül attól, hogy azt részvénytulajdonosi jogokon keresztül vagy más módon gyakorolják, hatással lehet az NKB függetlenségére, ezért azt jogszabály útján korlátozni kell.

A központi banki tevékenység jogi keretének stabil, hosszú távú alapot kell biztosítania a központi bank működése számára. Az NKB intézményi felépítésében bekövetkező, az NKB szervezeti vagy irányítási stabilitását érintő gyakori változások hátrányosan befolyásolhatják az NKB intézményi függetlenségét.³⁴

Az intézményi függetlenséget vészhelyzet esetén is tiszteletben kell tartani. Csak akkor lehet indokolt, hogy nemzeti hatóságok átmenetileg és kivételesen a KBER kizárólagos hatáskörébe tartozó jogosítványokat gyakoroljanak, ha a Szerződés 347.

³¹ A CON/2011/104 vélemény.

³² Lásd a CON/2019/15 vélemény 2.3. bekezdését, a CON/2024/24 vélemény 2.2. bekezdését és a CON/2025/2 vélemény 2.2. bekezdését. Lásd továbbá a *Bizottság kontra Európai Központi Bank*, C-11/00. sz. ügy, ECLI:EU:C:2003:395, 134–136. bekezdéseit.

³³ A CON/2019/23 vélemény.

³⁴ Lásd a CON/2011/104 vélemény 2.2. bekezdését, és a CON/2017/34 vélemény 3.2.2. bekezdését.

cikke szerinti feltételek teljesülnek. Ennek az értékelésnek a kritikus időpontja az intézkedés bevezetésének időpontja. A Szerződés 347. cikkének sajátos jellege miatt a Szerződés 347. cikkében előírt feltételek hiányában a tagállamoknak tartózkodniuk kell megelőző jogszabályok elfogadásától.³⁵

Utasításadási tilalom

A KBER-rel kapcsolatos feladatok tekintetében harmadik személyek azon jogai, hogy utasításokat adjanak NKB-knak, azok döntéshozó szerveinek vagy azok tagjainak, nem egyeztethetők össze a Szerződéssel és a KBER Alapokmányával.

Az NKB-k pénzügyi stabilitást erősítő intézkedések alkalmazásában való bármely részvételének összeegyeztethetőnek kell lennie a Szerződéssel, azaz az NKB-knak a Szerződésben és a KBER Alapokmányában foglalt feladataik megfelelő ellátásának biztosítása érdekében olyan módon kell ellátniuk a feladataikat, amely teljes mértékben összeegyeztethető a működési, intézményi és pénzügyi függetlenségükkel.³⁶ Amennyiben a nemzeti jogi szabályozás az NKB-hez olyan szerepet rendel, amely meghaladja a tanácsadói funkciót, és kiegészítő feladatok ellátását teszi szükségessé, biztosítani kell azt, hogy ezek a kiegészítő feladatok működési és pénzügyi szempontból ne legyenek kihatással az NKB-nak a KBER-rel összefüggő feladatai ellátására.³⁷ Ezen túlmenően, ha az NKB képviselői testületi döntéshozó szervekben vagy más hatóságokban vesznek részt, kellően figyelembe kell venni az NKB döntéshozó szerveiben tevékenykedő tagok személyi függetlenségének garanciáit.³⁸

Döntések jóváhagyására, felfüggesztésére, semmisnek nyilvánítására vagy késleltetésére vonatkozó tilalom

A KBER-rel kapcsolatos feladatok tekintetében harmadik személy olyan jogai, hogy NKB-k döntéseit jóváhagyja, felfüggeszse, semmisnek nyilvánítsa vagy késleltesse, nem egyeztethetők össze a Szerződéssel és a KBER Alapokmányával.³⁹

Döntések jogi alapon történő cenzúrázásának tilalma

Nem egyeztethető össze a Szerződéssel és a KBER Alapokmányával a független bíróságoktól eltérő szervezetek azon joga, hogy jogi alapon cenzúrázzák a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásához kötődő döntéseket, mivel e feladatok teljesítését nem lehet a politika szintjén újból megfontolni. Amennyiben egy NKB elnöke olyan jogkörrel rendelkezik, amely lehetővé teszi számára, hogy jogi alapon felfüggeszse a

³⁵ Lásd a CON/2021/35 vélemény 2.2. bekezdését.

³⁶ A CON/2010/31 vélemény.

³⁷ A CON/2009/93 vélemény.

³⁸ A CON/2010/94 vélemény.

³⁹ A CON/2016/33 vélemény.

KBER vagy az NKB döntéshozó szerve döntésének végrehajtását annak érdekében, hogy végleges döntés céljából valamely politikai testület elé terjessze, ugyanolyan megítélés alá esik, mintha harmadik féltől kérne utasítást.

Az NKB döntéshozó szerveiben szavazati joggal való részvétel tilalma

Nem egyeztethető össze a Szerződéssel és a KBER Alapokmányával, ha harmadik felek képviselői szavazati joggal vehetnek részt egy NKB döntéshozó szervében az NKB KBER-rel kapcsolatos feladatainak teljesítését érintő ügyekben, még akkor sem, ha ez a szavazat nem döntő.⁴⁰ Az ilyen részvétel még szavazati jog nélkül sem egyeztethető össze a Szerződéssel és a KBER Alapokmányával, ha befolyásolja a KBER-rel kapcsolatos feladatok e döntéshozó szervek általi ellátását vagy veszélyezteti a KBER titoktartási szabályainak betartását.⁴¹

Az NKB-k döntését megelőző konzultáció tilalma

Amennyiben valamely jogszabályi rendelkezés az NKB számára olyan kifejezett kötelezettséget határoz meg, amelynek értelmében az NKB-nak valamely döntése meghozatala előtt harmadik féllel konzultálnia kell, az formális mechanizmus keretében biztosítja a harmadik fél számára a végleges döntés befolyásolását, és ezért nem egyeztethető össze a Szerződéssel és a KBER Alapokmányával.

Ugyanakkor egy NKB és harmadik felek közötti párbeszéd még akkor is összhangban áll a központi banki függetlenség követelményével, ha a tájékoztatás és véleménycsera jogszabályi kötelezettségeken alapul, feltéve, hogy:

- ez nem eredményez beavatkozást az NKB döntéshozó szervei tagjainak függetlenségébe;
- az NKB-elnököknek az EKB döntéshozó szerveiben fennálló tagságából adódó különleges státuszát teljes mértékben tiszteletben tartják; és
- betartják a KBER Alapokmányából fakadó titoktartási követelményeket.⁴²

Az NKB döntéshozó testületi tagjainak felmentése feladataik alól

A jogszabályi rendelkezéseknek, amelyek alapján harmadik felek (pl. kormányok) felmenthetik feladatkörükből az NKB-k döntéshozó szerveinek tagjait (pl. pénzügyi beszámlók vonatkozásában), megfelelő biztosítékokat kell tartalmazniuk, hogy ez a jogkör nem korlátozza az adott NKB-tag azon képességét, hogy a KBER-rel

⁴⁰ A szavazást általános jellegét tekintve a szavazás titkos jellege hozzájárulhat az NKB döntéshozó szervei függetlenségének megőrzéséhez. Az intézményi függetlenség elve azonban nem zárja ki a nyílt szavazás lehetőségét: lásd a CON/2022/10 vélemény 2.3. bekezdését.

⁴¹ A CON/2014/25 és a CON/2015/57 vélemény.

⁴² A CON/2018/17 vélemény.

kapcsolatos feladatok ügyében független döntéseket hozzon (vagy végrehajtsa a KBER szintjén hozott döntéseket). Ajánlott, hogy erre vonatkozóan kifejezett rendelkezést foglaljanak az NKB alapokmányába.

2.2.3.4 Személyi függetlenség

A Szerződés 130. cikke, valamint a KBER Alapokmányának 7. és 14.2. cikke tovább erősíti a központi bankok függetlenségét az NKB-k elnökei és döntéshozó testületeinek tagjai tekintetében. Az NKB-k elnökei az EKB Általános Tanácsának tagjai, és amint tagállamuk bevezeti az eurót, a Kormányzótanács tagjává válnak. Az NKB-k elnökei nem tekinthetők egy tagállam képviselőinek, amikor az EKB Kormányzótanácsa vagy Általános Tanácsa tagjaiként látják el feladataikat.⁴³ A KBER Alapokmányának 14.2. cikke előírja, hogy az NKB alapokmányának rendelkeznie kell különösen arról, hogy az elnök hivatali ideje legalább öt év legyen. Ez az elnök önkényes felmentésével szemben is védelmet nyújt: előírja, hogy egy elnököt csak akkor lehet hivatalából felmenteni, ha a továbbiakban nem felel meg a feladatai ellátásához szükséges feltételeknek, vagy ha súlyos kötelességszegés elkövetésében bűnösnek találták. Ilyen esetekben a KBER Alapokmányának 14.2. cikke biztosítja az Európai Unió Bíróságához fordulás lehetőségét, és a Bíróságnak jogában áll az elnök hivatalából való felmentéséről szóló nemzeti döntést hatályon kívül helyezni.⁴⁴ Egy elnök felfüggesztése a KBER Alapokmányának 14.2. cikke alkalmazásában gyakorlatilag egyenlő lehet a hivatalból való felmentéssel.⁴⁵ Az NKB-k alapokmányának az alábbiak szerint kell megfelelnie e rendelkezésnek.

A Szerződés 130. cikke megtiltja a nemzeti kormányok és más szervek számára, hogy az NKB döntéshozó szerveinek tagjait feladataik ellátásában befolyásolják. A tagállamok különösen nem törekedhetnek az NKB döntéshozó szervei tagjainak befolyásolására a javadalmazásukat érintő nemzeti jogszabályok módosítása révén, mivel az ilyen módosítások – elvi okokból – csak a jövőbeli kinevezésekre vonatkozhatnak.⁴⁶ A Szerződés 130. cikkében meghatározott függetlenségi követelményeket azonban nem sértik az NKB-k döntéshozó szervei tagjainak javadalmazásában bekövetkező olyan változások, amelyek objektív kritériumokon alapulnak, mint például a fizetések összehasonlító értékelése az NKB-nál betöltött különböző hierarchikus pozíciók közötti arányosság biztosítása céljából.⁴⁷

⁴³ Lásd *LR Generálprokuratura*, C-3/20 sz. ügy, ECLI:EU:C:2021:969, 43. bekezdés.

⁴⁴ Lásd *Rimšēvičs és EKB kontra Lettország*, C-202/18. és C-238/18. sz. ügy, ECLI:EU:C:2019:139, 76. bekezdés.

⁴⁵ Lásd *Rimšēvičs és EKB kontra Lettország*, C-202/18. és C-238/18. sz. ügy, ECLI:EU:C:2019:139, 52. bekezdés és a CON/2011/9 vélemény 3.7. bekezdése.

⁴⁶ Lásd például a CON/2010/56, a CON/2010/80, a CON/2011/104 és a CON/2011/106 és CON/2021/9 véleményt.

⁴⁷ Lásd a CON/2024/38 vélemény 3.3.3. bekezdését.

Az NKB-elnökök minimális hivatali ideje

A KBER Alapokmányának 14.2. cikkével összhangban az NKB-k alapokmányának az elnök hivatali idejeként legalább öt évet kell biztosítania. Ez nem zár ki hosszabb hivatali időt, illetve határozatlan hivatali idő esetén sem szükséges módosítani az alapokmányt, amennyiben az elnök hivatalból való felmentésének jogcímei összhangban állnak a KBER Alapokmányának 14.2. cikkében foglaltakkal. Rövidebb időszakok akkor sem indokolhatóak, ha csak átmeneti időszak során alkalmazzák.⁴⁸ A kötelező nyugdíjkorhatárt előíró nemzeti jogszabálynak biztosítania kell, hogy a nyugdíjkorhatár – amennyiben az az elnökre is irányadó – ne ütközzön a KBER Alapokmányának 14.2. cikkében előírt legrövidebb hivatali idővel, amely a kötelező nyugdíjkorhatárral szemben elsőbbséget élvez.⁴⁹ Amikor egy NKB alapokmányát módosítják, a módosító jogszabálynak biztosítania kell az elnök és a döntéshozó szervek KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában részt vevő más tagjai hivatali idejének biztonságát.⁵⁰

Elnökök hivatalból való felmentésének jogcímei

Az NKB-k alapokmányának biztosítania kell, hogy az elnököket csak a KBER Alapokmányának 14.2. cikkében említett okok miatt lehessen felmenteni. Ezen cikk szerinti követelmény célja, hogy az elnökök kinevezésében részt vevő hatóságok – különösen az illetékes kormány vagy parlament – ne bocsáthasson el egy elnököt tetszés szerint a hivatalából. Az NKB alapokmányának meg kell szüntetnie a KBER Alapokmányának 14.2. cikkében meghatározott felmentési okokkal összeegyeztethetetlen bármely rendelkezést, vagy kerülnie kell a felmentési okok említését (mivel a 14.2. cikk közvetlenül alkalmazandó).⁵¹ Ha az elnököt már megválasztották vagy kinevezték, csak a KBER Alapokmányának 14.2. cikkében foglalt feltételek mellett menthető fel hivatalából, még akkor is, ha tevékenységét még nem kezdte meg. Tekintve, hogy azok a feltételek, amelyek szerint egy elnök felmenthető a hivatalából, az uniós jog autonóm irányelvei, alkalmazásuk és értelmezésük nem függ nemzeti környezetektől.⁵² E fogalmak értelmezése végső soron a KBER Alapokmánya 14.2. cikkének második albekezdése által ráruházott hatáskörrel összhangban az Európai Unió Bíróságának a feladata.⁵³

⁴⁸ A CON/2018/23 vélemény.

⁴⁹ A CON/2012/89 vélemény.

⁵⁰ A CON/2018/17, a CON/2019/19 és a CON/2019/36 vélemény.

⁵¹ A CON/2018/53 vélemény.

⁵² Lásd a CON/2019/36. sz. véleményt és Kokott főtanácsnok véleményét a *Rimšēvičs és EKB kontra Lettország*, C-202/18. és C-238/18. sz. egyesített ügyekben, ECLI:EU:C:2018:1030, 77. bekezdés.

⁵³ Lásd *Rimšēvičs és EKB kontra Lettország*, C-202/18. és C-238/18. sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2019:139, 92. bekezdés: „A Bíróság feladata, hogy a KBER és az EKB Alapokmánya 14.2. cikkének második albekezdése által ráruházott hatáskörökkel összefüggésben ellenőrizze, hogy az érintett jegybankelnök feladatainak ellátásától való ideiglenes eltiltására csak akkor kerülhessen sor, ha elegendő jel utal arra, hogy súlyos kötelességszegést követett el, amely ilyen intézkedést indokolhat.”

Az elnökön kívül az NKB-k döntéshozó szerveiben a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában részt vevő tagok hivatali idejének biztonsága és a hivatalukból való felmentés jogcímei

Az elnökök hivatali idejének biztonságára és a felmentési okokra vonatkozó szabályokkal megegyező szabályok alkalmazása az NKB-k döntéshozó szerveiben a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában részt vevő egyéb tagokra e személyek személyi függetlenségét is védi.⁵⁴ A Szerződés 130. cikke és a KBER Alapokmányának 7. cikke az NKB-k „döntéshozó szerveinek tagjaira”, nem pedig kifejezetten az elnökökre utal. Ez különösen ott érvényes, ahol az elnök „első az egyenlők között” az egyenlő szavazati joggal rendelkező kollégák körében, vagy ahol az ilyen egyéb tagok részt vesznek a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában.

A bírósági felülvizsgálathoz való jog

Annak érdekében, hogy korlátozni lehessen a felmentési okok tekintetében a politikai mérlegelési lehetőséget, az NKB-k elnökei és döntéshozó szerveinek tagjai részére biztosítani kell azt a jogot, hogy a hivatalból való felmentésükről szóló bármilyen döntést független bíróság előtt megtámadhassanak.

A KBER Alapokmányának 14.2. cikke rögzíti, hogy a hivatalukból felmentett elnökök az ilyen döntést az Európai Unió Bírósága előtt megtámadhatják. Az Európai Unió Bíróságának jogában áll hatályon kívül helyezni a felmentésre vonatkozó nemzeti intézkedést, ha azt az uniós joggal ellentétesnek találja.

A Szerződés 130. cikke és a KBER Alapokmányának 7. cikke alapján a nemzeti jogszabályoknak rendelkezniük kell arról, hogy a nemzeti bíróságok felülvizsgálhatják azokat a határozatokat, amelyek az NKB-k döntéshozó szerveiben tevékenykedő azon tagok felmentéséről szólnak (az elnökök kivételével), akik a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában vesznek részt.⁵⁵ Ezt a jogot szabályozhatja általános jogszabály vagy konkrét rendelkezés. Bár ezt a jogot az általános jogszabályok biztosíthatják, a jogbiztonság érdekében tanácsos lehet kifejezetten rendelkezni az ilyen felülvizsgálatra vonatkozó jogról.

Az összeférhetetlenséggel szembeni biztosítékok

A személyi függetlenség annak szavatolását is jelenti, hogy nem alakul ki összeférhetetlenség az NKB-knak a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában is részt vevő döntéshozó szervei tagjainak a saját NKB-jukkal (illetve az NKB-k elnökeinek az EKB-val) szemben fennálló kötelezettségei, illetve azon egyéb funkciók között, amelyeket a döntéshozó szervek e tagjai betölthetnek, és amelyek

⁵⁴ A CON/2004/35, a CON/2005/26, a CON/2006/32, a CON/2006/44, a CON/2007/6, a CON/2019/19 és a CON/2019/24 vélemény.

⁵⁵ A CON/2022/45 vélemény.

veszélyeztethetik a személyi függetlenségüket.⁵⁶ Alapelv, hogy a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában részt vevő döntéshozó szervek tagjai nem tölthetnek be olyan egyéb funkciókat, amelyek összeférhetetlenség kialakulásához vezethetnek. Különösen fontos, hogy az ilyen döntéshozó szervek tagjai ne viselhessenek olyan hivatali, vagy ne lehessen olyan érdekeltségük, amely befolyásolhatja tevékenységüket akár az állam végrehajtó vagy törvényhozó ágában vagy a regionális vagy helyi önkormányzatokban betöltött hivataluk, akár gazdasági társaságban meglévő érdekeltségük révén. Különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a döntéshozó szervek nem vezető beosztású tagjai részéről se alakuljon ki összeférhetetlenség.

2.2.3.5 Pénzügyi függetlenség

Egy NKB átfogó értelemben vett függetlensége veszélybe kerülne, ha nem lenne képes autonóm módon a feladatai teljesítéséhez, azaz a Szerződésben és a KBER Alapokmányában rögzített, KBER-rel kapcsolatos tennivalói elvégzéséhez szükséges pénzügyi forrásokhoz hozzájutni.⁵⁷

A tagállamok nem hozhatják NKB-jukat olyan helyzetbe, hogy annak ne álljon rendelkezésére elegendő pénzügyi forrás és saját tőke⁵⁸ a KBER-rel vagy az eurorendszerrel kapcsolatos feladatai ellátásához. Ez a helyzet állna elő például akkor, ha egy NKB-t megakadályoznának abban, hogy megfelelő pénzügyi forrásokat képezzen tartalékok vagy pufferek formájában a veszteségek – különösen a monetáris politikai műveletekből eredő veszteségek – ellentételezésére, és az érintett tagállam nem biztosítaná előzetesen, hogy az NKB rendelkezzen a KBER hatáskörén kívüli funkció gyakorlásából eredő pénzügyi terhek viseléséhez szükséges forrásokkal (például az adott funkcióra vonatkozó felelősségi rendszerből eredő kártérítés megfizetéséhez szükséges forrásokkal), miközben megőrzi a KBER feladatainak hatékony és független ellátására való képességét.⁵⁹ Megjegyzendő, hogy a KBER Alapokmányának 28.1. és 30.4. cikke alapján az EKB további felhívásokat intézhet az NKB-khoz annak érdekében, hogy járuljanak hozzá az EKB tőkéjéhez, és utaljanak át további devizatartalékokat.⁶⁰ A KBER Alapokmányának 33.2. cikke továbbá kimondja⁶¹, hogy ha az EKB olyan mértékű veszteséget szenved, amelyet az általános tartalékalapból nem tud maradéktalanul ellentételezni, az EKB Kormányzótanácsa dönthet úgy, hogy a fennmaradó veszteséget az adott pénzügyi év monetáris jövedelméből ellentételezi, az NKB-k között felosztott összegek arányában és erejéig. A pénzügyi függetlenség elve azt jelenti, hogy a

⁵⁶ Ebben a vonatkozásban a tagállamok szabadon megállapíthatják az NKB-ik döntéshozó testületei tagjainak kinevezésére vonatkozó feltételeket, feltéve, hogy azok nem állnak ellentétben a központi banki függetlenségnek a Szerződésekből fakadó jellemzőivel. Lásd a CON/2018/23, CON/2020/19 és CON/2021/9 véleményeket.

⁵⁷ A CON/2021/7 és a CON/2023/17 vélemény.

⁵⁸ A CON/2014/24, a CON/2014/27, a CON/2014/56 és a CON/2017/17 vélemény.

⁵⁹ A CON/2023/17 és a CON/2023/44 vélemény. Lásd még *Banka Slovenije*, C-45/21. sz. ügy, ECLI:EU:C:2022:670, 105. bekezdés.

⁶⁰ A KBER Alapokmányának 30.4. cikke csak az eurorendszeren belül érvényes.

⁶¹ A KBER Alapokmányának 33.2. cikke csak az eurorendszeren belül érvényes.

fenti előírások betartása megköveteli az NKB-tól, hogy képes legyen a feladatait zavartalanul végrehajtani.

A fent említett okoknál fogva a pénzügyi függetlenség magában foglalja azt is, hogy egy NKB-nak mindenkor elégséges tőkével kell rendelkeznie. Különösképpen el kell kerülni minden olyan helyzetet, amikor egy NKB saját tőkéje hosszabb ideig a jegyzett tőke szintje alatt van, vagy akár negatív, beleértve azokat az eseteket, amikor a tőke és a tartalékok szintjét meghaladó veszteségek áthúzódnak.⁶² Minden ilyen helyzet kedvezőtlen hatással lehet az NKB-nak a KBER-rel összefüggő feladatai ellátására való képességére. Mindezen túlmenően egy ilyen helyzet hatással lehet az eurorendszer monetáris politikájának hitelességére. Ebből következően, ha egy NKB saját tőkéje a jegyzett tőkeszintje alatt van, vagy akár negatív, az azt követelné meg, hogy az érintett tagállam a pénzügyi függetlenség elvének való megfelelés érdekében elfogadható időn belül legalább a jegyzett tőke mértékéig megfelelő mértékű tőkét biztosítson az NKB-ja részére. Az EKB-t illetően, a Tanács az Európai Központi Bank tőkeemeléséről szóló 1009/2000/EK tanácsi rendelet elfogadásával már elismerte ennek a kérdésnek a jelentőségét.⁶³ Ez lehetővé tette az EKB Kormányzótanácsa számára, hogy az EKB tőkéjének tényleges felemeléséről döntsön annak érdekében, hogy az EKB a tevékenységéhez szükséges tőkemegfelelést fenn tudja tartani,⁶⁴ az NKB-knak pénzügyileg képesnek kell lenniük az EKB ilyen döntésére való reagálásra.

A pénzügyi függetlenség fogalmát abból a szempontból kell értékelni, hogy bármely harmadik fél képes-e közvetlen vagy közvetett befolyást gyakorolni nemcsak az NKB KBER-rel kapcsolatos feladataira, hanem arra is, hogy megfelelő pénzügyi forrásokkal rendelkezzen, hogy pénzügyi szempontból teljesíteni tudja a feladatát. A pénzügyi függetlenség alábbiakban bemutatott szempontjai különös jelentőséggel bírnak e tekintetben.⁶⁵ Ezek a pénzügyi függetlenség azon területei, ahol az NKB-k a leginkább ki vannak téve a külső befolyás veszélyének.

A költségvetés meghatározása

Ha az NKB költségvetését harmadik fél jogosult meghatározni vagy befolyásolni, ez összeegyeztethetetlen a pénzügyi függetlenséggel, kivéve, ha a törvény biztosítéki záradékot tartalmaz arra vonatkozóan, hogy az ilyen hatáskör nem érintheti az NKB KBER-rel kapcsolatos feladatainak ellátásához szükséges pénzügyi eszközöket.⁶⁶

⁶² A CON/2018/17, a CON/2020/13, a CON/2022/37, a CON/2023/17 és a CON/2023/24 vélemény.

⁶³ 1009/2000/EK tanácsi rendelet (2000. május 8.) az Európai Központi Bank tőkeemeléséről (HL L 115., 2000.5.16., 1. o.).

⁶⁴ EKB/2010/26 határozat (2010. december 13.) az EKB tőkeemeléséről (HL L 11., 2011.1.15., 53. o.).

⁶⁵ Az EKB e területen irányadó véleményei: CON/2002/16; CON/2003/22; CON/2003/27; CON/2004/1; CON/2006/38; CON/2006/47; CON/2007/8; CON/2008/13; CON/2008/68 és a CON/2009/32.

⁶⁶ A CON/2019/12 vélemény.

A számviteli szabályok

A beszámolókat vagy az általános számviteli szabályok, vagy az NKB döntéshozó szervei által meghatározott szabályok szerint kell összeállítani. Ha ezzel szemben ezeket a szabályokat harmadik fél határozza meg, a szabályoknak legalább figyelembe kell venniük az NKB döntéshozó szerveinek javaslatát.

Az éves beszámolókat az NKB döntéshozó szerveinek kell elfogadniuk, független könyvvizsgálók segítségét is igénybe véve; a beszámolókhöz harmadik felek (pl. a kormány vagy a parlament) utólagos jóváhagyása is szükséges lehet. Az NKB döntéshozó szerveinek képesnek kell lenniük arra, hogy önállóan és szakszerűen döntsenek a nyereség kiszámításáról.

Ha egy NKB működését állami számvevőszék vagy más hasonló, a közpénzek felhasználásának ellenőrzésével megbízott szerv ellenőrzi, a jogi kereteknek világosan meg kell határozniuk az ellenőrzési hatáskör pontos terjedelmét⁶⁷ oly módon, hogy az ne korlátozza az NKB független külső könyvvizsgálóinak tevékenységét,⁶⁸ ezen túlmenően pedig az intézményi függetlenség elvével összhangban meg kell felelnie az NKB és annak döntéshozó szervei részére való utasításadás tilalmának, és nem korlátozhatja az NKB KBER-rel kapcsolatos feladatait.⁶⁹ Az állami könyvvizsgálatot politikai befolyástól mentesen, függetlenül és tisztán szakmai alapon kell végrehajtani.⁷⁰

A nyereség felosztása, az NKB-k tőkéje és a pénzügyi tartalékok

A nyereség felosztása tekintetében az NKB alapokmánya előírhatja, hogy miként osszák fel a nyereséget. Ilyen rendelkezések hiányában a nyereség felosztásáról szakmai alapon kell határoznia az NKB döntéshozó szervének; az nem lehet harmadik fél mérlegelésének függvénye, kivéve, ha kifejezett rendelkezés biztosítja, hogy ez a mérlegelés nem korlátozza az NKB-k KBER-rel kapcsolatos feladatait, valamint nemzeti feladatait ellátásához szükséges pénzügyi eszközöket.⁷¹

A nyereségnek az állami költségvetés részére történő felosztása csak abban az esetben lehetséges, ha az előző években felhalmozott veszteségek fedezése megtörtént, valamint amennyiben sor került az NKB tőkéje és eszközei valós értékének megőrzését biztosító pénzügyi intézkedések meghozatalára.⁷² Nem engedhetők meg olyan átmeneti vagy eseti jellegű jogalkotási intézkedések, amelyek az NKB-k nyereségének felosztására vonatkozó utasításokat

⁶⁷ A CON/2019/19 vélemény.

⁶⁸ Az NKB-k független külső könyvvizsgálóinak tevékenységét illetően lásd a KBER Alapokmányának 27.1. cikkét.

⁶⁹ A CON/2011/9, a CON/2011/53, a CON/2015/57 és a CON/2018/17 vélemény.

⁷⁰ A CON/2015/8, a CON/2015/57, a CON/2016/24, a CON/2016/59 és a CON/2018/17 vélemény.

⁷¹ A CON/2017/17 és a CON/2018/17 vélemény.

⁷² A CON/2009/85, a CON/2017/17, a CON/2022/37 és a CON/2023/24 vélemény, valamint a CON/2024/32 vélemény 3.2. bekezdése.

tartalmaznak.⁷³ Ehhez hasonlóan az NKB nem realizált tőkenyereségére kivetett adó szintén ellentmondana a pénzügyi függetlenség elvének.⁷⁴

A tagállamok nem csökkenthetik az NKB-k tőkéjét az NKB-k döntéshozó szerveinek előzetes egyetértése nélkül, amelynek célja annak biztosítása, hogy az NKB-knak elegendő pénzügyi eszközük maradjon ahhoz, hogy a KBER tagjaiként eleget tegyenek a Szerződés 127. cikk (2) bekezdésében és a KBER Alapokmányában meghatározott feladataiknak. Ugyanezen oknál fogva csak az NKB-val szorosan együttműködve lehet kezdeményezni az NKB nyereségének felosztására vonatkozó szabályok módosítását és ugyanilyen módon lehet arról döntést hozni, hiszen az NKB a legalkalmasabb arra, hogy meghatározza a tőketartalék szükséges mértékét.⁷⁵ Ami a pénzügyi tartalékokat vagy puffereket illeti, biztosítani kell, hogy az NKB-k önállóan képezhessenek a tőkéjük és eszközeik reálértékének megőrzéséhez szükséges pénzügyi tartalékokat. A tagállamok nem akadályozhatják meg az NKB-kat abban sem, hogy a tőketartalékaikat a KBER tagjaként elvégzendő feladataik ellátásához szükséges szintre emeljék.⁷⁶

Felügyeleti hatóságokért fennálló pénzügyi felelősség

A legtöbb tagállamban a pénzügyi felügyeleti hatóságok az NKB keretei között működnek. Ez nem problematikus, ha az NKB független döntéshozatala ezekre a hatóságokra is vonatkozik. Ha viszont a jogszabályok a felügyeleti hatóságok különálló döntéshozatalát írják elő, fontos biztosítani, hogy az általuk hozott döntések ne veszélyeztessék az NKB egészének pénzügyi helyzetét. Ezekben az esetekben a nemzeti jogszabályoknak garantálniuk kell, hogy az NKB végső soron felülbírálhassa a felügyeleti hatóságok azon döntéseit, amelyek befolyásolhatják az NKB függetlenségét, különös tekintettel a pénzügyi függetlenségre.⁷⁷

Autonómia munkavállalói ügyekben

A tagállamok nem korlátozhatják az NKB-t, hogy a Szerződésben és a KBER Alapokmányában ráruházott feladatok független ellátásához szükséges képzett munkavállalókat vegyen fel és foglalkoztasson.⁷⁸ Az NKB emellett nem hozható olyan helyzetbe, amelyben csak korlátozott befolyása van vagy nincs befolyása a munkavállalóira, vagy amelyben az adott tagállam kormányzata befolyásolhatja az NKB munkavállalói kérdésekkel kapcsolatos politikáját.⁷⁹ Az NKB döntéshozó szervei tagjainak és az NKB munkavállalóinak javadalmazására vonatkozó jogszabályok módosításáról az NKB-val szoros és tényleges együttműködésben kell

⁷³ A CON/2009/26 és a CON/2013/15 vélemény.

⁷⁴ A CON/2009/59 és a CON/2009/63 vélemény.

⁷⁵ A CON/2009/53, a CON/2009/83 és a CON/2019/21 vélemény.

⁷⁶ A CON/2009/26, a CON/2012/69 és a CON/2020/13 vélemény.

⁷⁷ A CON/2021/7 vélemény.

⁷⁸ A CON/2019/19 vélemény.

⁷⁹ A CON/2008/9, a CON/2008/10, a CON/2012/89 és a CON/2023/37 vélemény.

dönteni,⁸⁰ figyelembe kell venni az NKB álláspontját, annak biztosítása érdekében, hogy az NKB folyamatosan képes legyen feladatai független ellátására.⁸¹ A munkavállalói kérdésekben fennálló autonómia a munkavállalói nyugdíjakkal kapcsolatos kérdésekre is kiterjed. Ezenkívül az NKB munkavállalói javadalmazásának csökkentését eredményező módosítások nem érinthetik az NKB saját pénzügyi forrásainak kezelésére vonatkozó hatáskörét, beleértve az NKB által fizetett illetmények csökkentéséből eredő forrásokat.⁸²

Tulajdonjogok

Az NKB-k tulajdonával kapcsolatban harmadik személyek azon jogai, hogy beavatkozzanak vagy utasításokat adjanak az NKB-knak, nem egyeztethetők össze a pénzügyi függetlenség elvével.

2.2.4 Titoktartás

A szakmai titoktartás követelménye, amelyet az EKB és az NKB-k munkatársaival, valamint az EKB és az NKB-k irányító szerveinek tagjaival szemben a KBER Alapokmányának 37. cikke határoz meg, az NKB-k alapokmányában vagy a tagállamok jogszabályaiban hasonló rendelkezésekhez vezethet. Az uniós jog és az annak alapján elfogadott szabályozás elsődlegessége azt is magában foglalja, hogy a harmadik felek dokumentumokhoz való hozzáféréséről szóló nemzeti jogszabályoknak összhangban kell lenniük az uniós jog vonatkozó rendelkezéseivel, a KBER Alapokmányának 37. cikkét is beleértve, és nem eredményezhetik a KBER titoktartási szabályozásának megsértését.⁸³ Az állami számvevőszék vagy hasonló szerv hozzáférése az NKB bizalmas információihoz és dokumentumaihoz kizárólag az információt kapó szerv jogszabályban rögzített feladatainak ellátásához szükséges mértékre korlátozódik, és nem sértheti a KBER függetlenségét és a KBER-nek az NKB-k döntéshozó szerveire és munkavállalóira vonatkozó titoktartási szabályozását.⁸⁴ Az NKB-knak biztosítaniuk kell, hogy ezek a szervek a részükre átadott információk és dokumentumok titkosságát az NKB által alkalmazott szintnek megfelelően védjék.

2.2.5 A monetáris finanszírozás és a kiváltságos hozzáférés tilalma

A monetáris finanszírozás és a kiváltságos hozzáférés tilalmával kapcsolatban az Európai Unióhoz 2004-ben, 2007-ben, illetve 2013-ban csatlakozott tagállamok nemzeti jogszabályait úgy kellett módosítani, hogy azok összhangban legyenek a

⁸⁰ A CON/2019/19 vélemény.

⁸¹ A CON/2010/42, a CON/2010/51, a CON/2010/56, a CON/2010/69, a CON/2010/80, a CON/2011/104, a CON/2011/106, a CON/2012/6, a CON/2012/86, a CON/2014/7 és a CON/2023/37 vélemény.

⁸² A CON/2014/38 vélemény.

⁸³ A CON/2021/16 vélemény.

⁸⁴ A CON/2015/8 és a CON/2015/57 vélemény.

Szerződés és a KBER Alapokmányának vonatkozó rendelkezéseivel, és 2004. május 1-jén, 2007. január 1-jén, illetve 2013. július 1-jén már hatályosak legyenek. Svédország a szükséges változtatásokat 1995. január 1-jéig volt köteles hatályba léptetni.

2.2.5.1 A monetáris finanszírozás tilalma

A Szerződés 123. cikkének (1) bekezdése megtiltja az EKB vagy a tagállami NKB-k számára, hogy folyószámlahitelt vagy bármilyen más hitelt nyújtsanak uniós intézmények, szervek, hivatalok vagy ügynökségek, a tagállamok központi kormányzata, regionális vagy helyi közigazgatási szervei, közjogi testületei, egyéb közintézményei vagy közvállalkozásai részére.

Ugyancsak tiltja, hogy az EKB vagy az NKB-k közvetlenül ezektől a közszektorbeli intézményektől adósságinstrumentumokat vásároljanak. A Szerződés e monetáris finanszírozási tilalom alól egy esetben ad felmentést; a tilalom nem vonatkozik a köztulajdonban levő hitelintézetekre, amelyeket a jegybanki tartalékinálat vonatkozásában a magántulajdonban levő hitelintézetekkel azonos elbánásban kell részesíteni (a Szerződés 123. cikk (2) bekezdése). A monetáris finanszírozás tilalmának pontos hatályát tovább részletezi a 3603/93/EK tanácsi rendelet,⁸⁵ amely szerint a tilalom magában foglalja a közszektor harmadik felekkel szembeni kötelezettségeinek finanszírozását.

A monetáris finanszírozás tilalmának célja, hogy a tagállamokat arra ösztönözze, hogy szilárd költségvetési politikát kövessenek, és ne engedjék, hogy az államháztartási hiányok monetáris finanszírozása (vagy az állami hatóságok kiváltságos hozzáférése a pénzpiacokhoz) túlzottan magas adósságshoz vagy túlzott hiányhoz vezessen a tagállamokban.⁸⁶ Ezért a tilalmat kiterjesztően kell értelmezni a szigorú alkalmazás biztosítása érdekében, kizárólag a Szerződés 123. cikk (2) bekezdésében és a 3603/93/EK rendeletben foglalt korlátozott mentességek figyelemmel. Ebből következően, bár a Szerződés 123. cikk (1) bekezdése kifejezetten „hitelre”, azaz a forrás visszafizetésének kötelezettségét magában hordozó instrumentumra hivatkozik, a tilalom még inkább vonatkozik a források biztosításának további, azaz visszafizetési kötelezettség nélküli eseteire.

Az EKB általános álláspontja a nemzeti jogszabályok és a tilalom összeegyeztethetőségéről elsősorban az EKB és a tagállamok közötti, a Szerződés

⁸⁵ A 3603/93/EK tanácsi rendelet (1993. december 13.) a Szerződés 104. cikkében és 104b. cikk (1) bekezdésében említett tilalmak alkalmazásához szükséges fogalmak meghatározásáról (HL L 332., 1993.12.31., 1. o.). Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 104. cikke és 104b. cikk (1) bekezdése jelenleg az Európai Unió működéséről szóló szerződés 123. cikke és 125. cikk (1) bekezdése.

⁸⁶ *Peter Gauweiler és társai*, C-62/14. sz. ügy, ECLI:EU:C:2015:400, 100. bekezdés. A Szerződés 123. cikke szintén az árstabilitás fenntartásának célját szolgálja, és megerősíti a központi bankok függetlenségét.

127. cikkének (4) bekezdése és 282. cikkének (5) bekezdése alapján a nemzeti jogszabálytervezetekről folytatott konzultációk keretében alakult ki.⁸⁷

A monetáris finanszírozás tilalmának alkalmazási körére vonatkozó nemzeti jogszabályok

A nemzeti jogszabályok nem szűkíthetik a monetáris finanszírozás tilalmának alkalmazási körét, és nem terjeszthetik ki az uniós jog alapján rendelkezésre álló mentességeket. Alapvetően összeegyeztethetetlen például a monetáris finanszírozás tilalmával az a nemzeti jogszabály, amely arról rendelkezik, hogy egy tagállam NKB-ja finanszírozza a tagállam nemzetközi pénzügyi intézményekkel vagy harmadik országokkal szemben vállalt pénzügyi kötelezettségvállalásait. Kivételként a 3603/93/EK rendelet lehetővé teszi a közszektorra eső IMF-fel szembeni kötelezettségek NKB-k általi finanszírozását, amennyiben az olyan külföldi követeléseket eredményez, amelyek minden tekintetben tartalékeszközöknek minősülnek.⁸⁸ A követelések tartalékeszköz-minőségét meghatározó releváns jellemzők a követelések igény szerinti rendelkezésre állására vonatkoznak a fizetési mérleg finanszírozási szükségletek kielégítése és más kapcsolódó célok érdekében, ami azt jelenti, hogy biztosítani kell a követelések hitelminőségét és likviditását.⁸⁹

Az NKB-kat feladatokkal felruházó nemzeti jogszabályok

Azok a nemzeti jogszabályok, amelyek az NKB számára határoznak meg feladatokat nem eredményezhetik a közszektor harmadik felekkel szembeni kötelezettségeinek finanszírozását. A KBER Alapokmányának 14.4. cikkével összhangban az NKB-k az a KBER Alapokmányában meghatározottakon kívül más feladatokat is elláthatnak, kivéve, ha a Kormányzótanács megállapítja, hogy ezek a feladatok ellentétesek a KBER céljaival és feladataival. Amennyiben egy tagállam ilyen feladatot bíz az NKB-ra, az NKB felelős a feladat ellátásáért és köteles azt végrehajtani. Az NKB e feladattal kapcsolatos felelősségének és kötelezettségének meghatározásakor azonban a tagállamoknak eleget kell tenniük az uniós jogból és különösen a Szerződés 123. cikk (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeiknek.⁹⁰

A 3603/93/EK tanácsi rendelet 1. cikk (1) bekezdés b) pontja a Szerződés 123. cikke alkalmazásában a „más hitel” fogalmát többek között úgy határozza meg mint „a közszektor harmadik féllel szemben fennálló kötelezettségeinek finanszírozása”. Az érintett NKB ennek megfelelően nem vállalhat olyan kötelezettségeket harmadik felekkel szemben, amelyek potenciálisan az állami szektorra hárulhatnak. Az érintett

⁸⁷ Lásd a 2008. évi konvergenciajelentés 13. lábjegyzetét, ahol megtalálható az e területen 1995 májusa és 2008 márciusa között elfogadott, irányadó EMI/EKB vélemények felsorolása.

⁸⁸ A 3603/93/EK rendelet 14. preambulumbekkezdése és 7. cikke. Lásd például a CON/2016/21, a CON/2017/4, a CON/2020/37 és a CON/2021/23 véleményt.

⁸⁹ Lásd a CON/2021/39 véleményt.

⁹⁰ *Banka Slovenije*, C-45/21. sz. ügy, ECLI:EU:C:2022:670, 53., 54., 57. és 97. bekezdés. Lásd például a CON/2022/39 vélemény 2.2. bekezdését, a CON/2023/17 vélemény 2.2.1. bekezdését és a CON/2023/44 vélemény 2.3. bekezdését.

NKB tehát nem finanszírozhat olyan, harmadik felekkel szemben fennálló kötelezettségeket, amelyek más hatóságokat vagy szerveket terhelnek, és a harmadik felekkel szembeni kötelezettségeknek az érintett NKB általi tényleges finanszírozása nem következhet közvetlenül a más hatóságok vagy szervek által elfogadott intézkedésekből vagy politikai döntésekből.⁹¹

A központi banki nyereség előzetes felosztása

A nemzeti jogszabályok nem írhatják elő a nem teljes mértékben realizált, elszámolt és auditált központi banki nyereség felosztását. A monetáris finanszírozás tilalmának való megfelelés érdekében az alkalmazandó nyereségfelosztási szabályok szerint az állami költségvetésnek juttatott összeg nem fizethető ki, még részben sem az NKB tartaléktőkéjéből. Az eredményfelosztási szabályok ezért nem érinthetik az NKB tartaléktőkéjét. Ezen túlmenően, amikor az NKB eszközeit az államra ruházzák át, az ellenértéket piaci alapon kell meghatározni, és az átruházásnak az ellenérték megfizetésével egyidejűleg kell történnie.⁹²

Hasonlóképpen, nem megengedett az eurorendszer egyéb feladatainak – mint például a devizatartalékkal való gazdálkodás – ellátásába történő beavatkozás, így az elméleti és nem realizált tőkenyereség megadóztatása sem, mivel ez egy jövőbeli és bizonytalan nyereség megelőlegezett felosztása révén jegybanki hitel nyújtását jelentené az állami szektor részére.⁹³

A közszektor kötelezettségeinek átvállalása

A monetáris finanszírozás tilalmával nem lenne összeegyeztethető az olyan nemzeti jogszabály, amely előírja az NKB számára – egyes feladatok és kötelezettségek (például a korábban az állam vagy független hatóságok vagy szervek által ellátott egyes felügyeleti feladatok NKB-ra való átruházásával összefüggésben történő) nemzeti átszervezése következtében – egy korábban független közszektorbeli szerv kötelezettségeinek átvállalását anélkül, hogy az NKB-t teljes mértékben mentesítene az ilyen szerv korábbi tevékenységéből eredő minden pénzügyi kötelezettség alól.⁹⁴

Az NKB-t a nemzeti jog által ráruházott feladat gyakorlása miatt felelősségre vonó nemzeti szabályozás harmadik személyekkel szemben fennálló kötelezettség átvállalását vonná maga után, és összeegyeztethetetlen lenne a monetáris finanszírozás tilalmával, ha a kárt szenvedett harmadik személyeket nem kártalanítanák az NKB intézkedései, azaz az NKB által ebben az összefüggésben előírt szabályok NKB általi megsértése miatt.⁹⁵ Ezen túlmenően a rendkívül

⁹¹ *Banka Slovenije*, C-45/21. sz. ügy, ECLI:EU:C:2022:670, 67–75. és 84. bekezdés. Lásd például a CON/2022/39 vélemény 3.1. bekezdését, a CON/2023/17 vélemény 2.2.2. bekezdését és a CON/2023/44 vélemény 3.1.1. bekezdését.

⁹² A CON/2011/91 és a CON/2011/99 vélemény.

⁹³ A CON/2009/59 és a CON/2009/63 vélemény.

⁹⁴ A CON/2013/56 vélemény.

⁹⁵ *Banka Slovenije*, C-45/21. sz. ügy, ECLI:EU:C:2022:670, 71. bekezdés.

összetett és sürgős intézkedések végrehajtását igénylő feladatok esetében, mint például a bankok vagy központi szerződő felek reorganizációjához vagy szanálásához kapcsolódó feladatok, az NKB-t az ilyen feladatok ellátása miatt felelősségre vonó nemzeti szabályozás a harmadik felekkel szembeni kötelezettségek tényleges finanszírozását jelentené, ha az NKB felelőssége nem korlátozódna a rá vonatkozó szabályok súlyos megsértésére.⁹⁶

A Bíróság még nem fejtette ki, hogy pontosan miből állnak az NKB-kra vonatkozó szabályok súlyos megsértésének korlátozásai. Tekintettel arra, hogy a tagállamok nemzeti jogrendjeiben eltérő hagyományok vannak az NKB-k felelősségére vonatkozóan, az ilyen korlátozások különböző formákat ölthetnek, feltéve, hogy kizárják az állami szektor harmadik felekkel szembeni kötelezettségeinek tényleges finanszírozását. Ez a helyzet akkor áll fenn, ha a nemzeti jog a vétkekesség feltételét szabályozza, és az érintett NKB felelősségét az ügy sürgősségére és összetettségére tekintettel súlyos gondatlanságra korlátozza.⁹⁷ A közsféra harmadik személyekkel szembeni kötelezettségeinek tényleges finanszírozása akkor is kizárt, ha a nemzeti jog a vétkekesség helyett a jogellenes magatartás feltételét szabályozza, és a bírósági felülvizsgálatot vagy a vonatkozó intézkedéseket úgy korlátozza, hogy az érintett NKB-nak az ügy sürgősségére és összetettségére tekintettel széles mérlegelési jogkört biztosít.⁹⁸

Pénzügyi támogatás hitelintézetek és/vagy pénzügyi intézmények számára

A monetáris finanszírozás tilalmával összeegyeztethetetlenek lennének azok a nemzeti jogszabályok, amelyek előírják, hogy az NKB-k még akkor is finanszírozhatják a fizetésképtelen hitelintézeteket és/vagy más pénzügyi intézményeket, ha azt függetlenül és teljes mérlegelési jogkörükben nyújtják.

Ugyanezen megfontolások vonatkoznának az olyan hitelintézetek eurorendszer általi finanszírozására is, amelyeket – alternatív piaci alapú finanszírozási forrás hiányában – államilag kibocsátott adósságinstrumentumok (a továbbiakban: feltőkésítéshez használt kötvények) közvetlen kihelyezésével tőkésítettek fel a fizetőképességük helyreállítása céljából, illetve amennyiben az ilyen kötvényeket fedezetként kívánják felhasználni. Ha a hitelintézet állami feltőkésítést hajt végre feltőkésítéshez használt kötvények közvetlen kibocsátása révén, a feltőkésítéshez használt kötvények központi banki likviditási műveletek fedezeteként történő későbbi felhasználása monetáris finanszírozási aggályokat vet fel.⁹⁹ Azon sürgősségi likviditási támogatásnak, amelyet az NKB fizetőképes hitelintézet részére, függetlenül és teljes egészében saját mérlegelési jogkörben ad állami garancia formájában megjelenő fedezet mellett, a következő szempontoknak kell megfelelnie: i. biztosítani kell, hogy az NKB által nyújtott hitel futamideje a lehető legrövidebb

⁹⁶ *Banka Slovenije*, C-45/21. sz. ügy, ECLI:EU :C :2022 :670, 75. bekezdés. Lásd például a CON/2023/17 vélemény 2.2.3. bekezdését, valamint a CON/2023/44 vélemény 3.1.2. és 3.1.3. bekezdését.

⁹⁷ A CON/2023/17 vélemény 2.2.3. bekezdése.

⁹⁸ A CON/2024/31 vélemény 3.2.3. bekezdése.

⁹⁹ A CON/2012/50, a CON/2012/64 és a CON/2012/71 vélemény.

legyen; ii. a rendszer stabilitásának kell veszélyben forognia; iii. nem lehet kétséges az állami garancia nemzeti jog szerinti jogi érvényessége és végrehajthatósága; és iv. nem lehet kétséges az állami garancia gazdasági megfelelősége, továbbá a garanciának a kölcsön tőkeösszegére és kamataira is ki kell terjednie.¹⁰⁰

A szanálási alapok vagy pénzügyi megállapodások, valamint a betétbiztosítási vagy befektetőkártalanítási rendszerek pénzügyi támogatása

A Szerződés 123. cikkének (1) bekezdése értelmében „közjogi intézménynek” minősülő szanálási alap vagy betétgarancia-alap NKB általi finanszírozása nem egyeztethető össze a monetáris finanszírozás tilalmával. Egy intézmény akkor minősül „közjogi intézménynek”, ha az alábbi jellemzők mindegyikével rendelkezik: a) azzal a meghatározott céllal létesült, hogy az általános érdek szükségleteit elégítse ki, és nincs ipari vagy kereskedelmi jellege; b) jogi személyiséggel bír; továbbá c) szorosan függ a Szerződés 123. cikk (1) bekezdésében hivatkozott közszektorbeli intézményektől. Az ilyen közszektorbeli intézményektől való szoros függőség akkor vélelmezhető, ha az intézmény finanszírozásának jelentős része állami intézményektől származik, vagy azok irányítása alá tartozik; vagy olyan igazgatótanácsa, vezetői vagy felügyeleti testülete van, amelyben a tagok több mint felét közszektorbeli intézmények nevezik ki.¹⁰¹

Még ha a finanszírozást nem is „közjogi intézménynek” nyújtják, semmilyen szanálási alap vagy pénzügyi megállapodás finanszírozása nem áll összhangban a monetáris finanszírozás tilalmával.¹⁰² Amennyiben az NKB szanálási hatóságként jár el, semmilyen körülmények között sem vállalhatja át vagy finanszírozhatja egyetlen áthidaló intézmény vagy eszközkezelő szervezet kötelezettségeit sem.¹⁰³ Ennek érdekében a nemzeti jogszabályoknak egyértelművé kell tenniük, hogy az NKB nem fogja átvállalni vagy finanszírozni e szervezetek kötelezettségeit.¹⁰⁴

A betétgarancia-rendszerekről szóló irányelv¹⁰⁵ és a befektetőkártalanítási rendszerekről szóló irányelv¹⁰⁶ szerint a betétgarancia rendszerek és a befektetőkártalanítási rendszerek finanszírozásának költségeit maguknak a hitelintézeteknek, illetve a befektetési vállalkozásoknak kell viselniük. A „közjogi intézmény” finanszírozásának kivételével az olyan nemzeti jogszabályok, amelyek a nemzeti hitelintézeti betétbiztosítási rendszernek vagy a befektetési vállalkozások nemzeti befektetőkártalanítási rendszerének NKB-k általi finanszírozásáról

¹⁰⁰ A CON/2012/4 vélemény, az e területen további releváns véleményekre hivatkozó 42. lábjegyzet. Lásd még a CON/2016/55 és a CON/2017/1 véleményt.

¹⁰¹ A CON/2020/24 és a CON/2021/17 vélemény.

¹⁰² A CON/2015/22, a CON/2016/28 és a CON/2019/16 vélemény.

¹⁰³ A CON/2011/103, a CON/2012/99, a CON/2015/3 és a CON/2015/22 vélemény.

¹⁰⁴ A CON/2015/33, a CON/2015/35 és a CON/2016/60 vélemény.

¹⁰⁵ A betétgarancia-rendszerekről szóló, 2014. április 16-i 2014/49/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 173., 2014.6.12., 149. o.) (27) preambulumbekzdése.

¹⁰⁶ A befektetőkártalanítási rendszerekről szóló, 1997. március 3-i 97/9/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 84., 1997.3.26., 22. o.) (23) preambulumbekzdése.

rendelkeznek csak akkor egyeztethetők össze a monetáris finanszírozás tilalmával, ha azok rövid távúak, vészhelyzet kezelésére szólnak, a rendszer stabilitása forog veszélyben, és a döntések az NKB hatáskörében maradnak.¹⁰⁷ Különösen a betétgarancia-rendszerek központi banki támogatása nem jelenthet szisztematikus előfinanszírozási műveletet.¹⁰⁸

A fiskális megbízottként való eljárás

A KBER Alapokmányának 21.2. cikke alapján „az EKB és a nemzeti központi bankok fiskális megbízottként tevékenykedhetnek” „az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok, a tagállamok központi kormányzata, regionális vagy helyi közigazgatási szervei, közjogi testületei, egyéb közintézményei vagy közvállalkozásai részére”. A KBER Alapokmány 21.2. cikkének célja annak tisztázása, hogy a monetáris politikai hatáskörök eurorendszer részére történő átadását követően az NKB-k a monetáris finanszírozás tilalmának megszegése nélkül továbbra is nyújthatják a hagyományosan a kormányok és egyéb közjogi testületek részére nyújtott fiskális megbízotti szolgáltatásokat. Ezenkívül a 3603/93/EK rendelet a fiskális megbízottként történő eljárással kapcsolatban számos konkrét és megszorítóan megfogalmazott kivételt állapít meg, a következők szerint: a) a közszektornak nyújtott napközbeni hitelek megengedettek, feltéve, hogy az érintett napra korlátozódnak és meghosszabbításuk nem lehetséges;¹⁰⁹ b) megengedett az, hogy harmadik fél által kiállított csekket jóváírják a közszektor számláján, mielőtt az intézvényezett bankot megterhelnék, amennyiben egy meghatározott idő – az érintett NKB által csekkek beszedésére szokásosan megállapított határidőnek megfelelően – eltelt a csekk átvétele óta, feltéve, hogy az esetleg fellépő időkülönbség kivételes jellegű, a csekk kis összegre vonatkozik, és azt rövid idő alatt kiegyenlítik;¹¹⁰ valamint c) a közszektor által kibocsátott és a közszektornak jóváírt pénzügyi állomány tartása megengedett, ha az így keletkezett eszközök összege alatta marad a forgalomban lévő érmeállomány 10%-ának.¹¹¹

A fiskális megbízottként való eljárás nemzeti szabályozásának összeegyeztethetőnek kell lennie általában az uniós joggal, és különösen a monetáris finanszírozás tilalmával.¹¹² Figyelemmel arra, hogy a KBER Alapokmányának 21.2. cikke kifejezetten elismeri a fiskális megbízotti szolgáltatásokat mint az NKB-k által hagyományosan betöltött, jogszerű funkciót, a fiskális megbízotti szolgáltatások központi bankok általi ellátása akkor felel meg a monetáris finanszírozás tilalmának, ha e szolgáltatások megmaradnak a fiskális megbízotti funkció keretein belül és nem valósítják meg a közszektor harmadik felek felé fennálló kötelezettségeinek központi banki finanszírozását vagy pedig a közszektor központi bank általi hitelezését, a 3603/93/EK rendeletben megszabott

¹⁰⁷ A CON/2020/24 és a CON/2021/17 vélemény.

¹⁰⁸ A CON/2011/84 vélemény.

¹⁰⁹ A 3603/93/EK rendelet 4. cikke és a CON/2013/2 vélemény.

¹¹⁰ A 3603/93/EK rendelet 5. cikke.

¹¹¹ A 3603/93/EK rendelet 6. cikke.

¹¹² A CON/2013/3 vélemény.

szűk kivételek körén túlmenően.¹¹³ A kormányzati betétek gyűjtését és kormányzati számlavezetést lehetővé tevő nemzeti jogszabályok monetáris finanszírozás tilalmával való összeegyeztethetősége akkor nem aggályos, ha ezek a rendelkezések nem teszik lehetővé a hitelnyújtást, beleértve az egynapos folyószámlahitelt is. A monetáris finanszírozás tilalmának betartása azonban aggályos lenne abban az esetben, ha a nemzeti jogalkotás például lehetővé tenné, hogy a betétekre vagy a folyószámla-egyenlegekre a piaci kamatlábbal megegyező vagy annál alacsonyabb kamatláb helyett magasabb kamatláb alapján megállapított kamatot fizessenek. A piaci kamatláb feletti kamatszint gyakorlatilag hitelnek minősül, ami ellentétes a monetáris finanszírozás tilalmának céljával, és ezért alááshatja a cél megvalósítását. Alapvető fontosságú, hogy a számlák kamatozása a piaci feltételeket tükrözze, és különösen fontos a betéti kamatláb és a betétek futamidejének összehangolása.¹¹⁴ Mindemellett nem vet fel monetáris finanszírozási aggályokat az, ha az NKB a fiskális megbízotti szolgáltatásokat ellenérték nélkül látja el, feltéve, hogy ezek esetében alapvető fiskális megbízotti szolgáltatásokról van szó.¹¹⁵

2.2.5.2 A kiváltságos hozzáférés tilalma

A Szerződés 124. cikke úgy rendelkezik, hogy „tilos minden olyan intézkedés, amely nem prudenciális megfontoláson alapul, és amely az Unió intézményeinek vagy szerveinek, hivatalainak, ügynökségeinek, a tagállamok központi kormányzatának, regionális vagy helyi közigazgatási szerveinek, közjogi testületeinek, egyéb közintézményeinek vagy közvállalkozásainak kiváltságos hozzáférést biztosít a pénzügyi szervezetekhez”. A monetáris finanszírozás tilalmához hasonlóan a kiváltságos hozzáférés tilalmának is az a célja, hogy a tagállamokat józan költségvetési politika követésére ösztönözzék, amely nem engedi meg az államháztartási deficitnek monetáris finanszírozását vagy állami hatóságok pénzügyi piacokhoz való kiváltságos hozzáférést, hogy az túlzottan magas adósságszinteket vagy túlzott tagállami hiányokat eredményezzen.¹¹⁶

A 3604/93/EK tanácsi rendelet¹¹⁷ 1. cikkének (1) bekezdése értelmében a kiváltságos hozzáférésről rendelkezik minden olyan törvény, rendelet vagy egyéb kötelező erejű jogi eszköz, amelyet közhatalom gyakorlása során fogadtak el, és amely: a) arra kötelez pénzügyi intézményeket, hogy uniós intézményeknek vagy szervezeteknek, tagállamok központi kormányzatának, regionális, helyi vagy egyéb közigazgatási szerveinek, közjogi testületeinek, egyéb közintézményeinek vagy közvállalkozásainak kötelezettségeit megszerezzék vagy tartsák, vagy b) annak

¹¹³ A CON/2009/23, a CON/2009/67 és a CON/2012/9 vélemény.

¹¹⁴ Lásd többek között a CON/2010/54, a CON/2010/55 és a CON/2013/62 véleményt.

¹¹⁵ A CON/2012/9 vélemény.

¹¹⁶ Ebben a vonatkozásban lásd: *Smaranda Bara és társai kontra Casa Națională de Asigurări de Sănătate és társai*, C-201/14. sz. ügy, ECLI:EU:C:2015:638, 22. bekezdés; valamint *Peter Gauweiler és társai*, C-62/14. sz. ügy, ECLI:EU:C:2015:400, 100. bekezdés.

¹¹⁷ A Tanács 3604/93/EK rendelete (1993. december 13.) a Szerződés 104a. cikkében említett kiváltságos hozzáférés tilalmának alkalmazásához szükséges fogalmak meghatározásáról (HL L 332., 1993.12.31., 4. o.). Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 104a. cikke most a Szerződés 124. cikke.

érdekében, hogy ezeket az intézményeket az ilyen kötelezettségek megszerzésére vagy tartására ösztönözze, olyan adókedvezményeket állapít meg, amelyeket vagy csak pénzügyi intézmények vehetnek igénybe, vagy amelyek nem felelnek meg a piacgazdaság alapelveinek.

Az NKB-k állami hatóságként nem hozhatnak a közszektorban a pénzügyi intézményekhez kiváltságos hozzáférést biztosító intézkedéseket, amennyiben az ilyen intézkedések nem prudenciális megfontoláson alapulnak. Ezenkívül az NKB-k által életbe léptetett, adósságinstrumentumok mobilizációjára vagy elzálogosítására vonatkozó szabályok nem szolgálhatnak arra, hogy kijátsszák a kiváltságos hozzáférés tilalmát.¹¹⁸ A tagállamok e területre vonatkozó jogszabályai nem hozhatnak létre ilyen kiváltságos hozzáférést.

A 3604/93/EK rendelet 2. cikke a „prudenciális megfontolásokat” akként határozza meg, mint az uniós jogon alapuló vagy azzal összhangban lévő olyan nemzeti törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések alapjául szolgáló megfontolásokat, amelyek célja, hogy elősegítsék a pénzügyi intézmények szilárd működését az egész pénzügyi rendszer stabilitásának és az érintett intézmények ügyfeleinek védelme érdekében. A prudenciális megfontolások annak biztosítását célozzák, hogy a bankok fizetőképeseek maradjanak a betéteseikkel szemben.¹¹⁹ A prudenciális felügyelet terén a másodlagos uniós jogalkotás számos, a hitelintézetek stabilitását biztosító követelményt meghatározott.¹²⁰ A „hitelintézet” fogalma akként került meghatározásra, mint olyan vállalkozás, amely a nyilvánosságtól betéteket vagy más visszafizetendő pénzeszközöket fogad el, valamint saját számlára hiteleket nyújt.¹²¹ Ezenkívül az általában „bankként” emlegetett hitelintézeteknek az illetékes tagállami hatóság engedélyére van szüksége a szolgáltatásnyújtáshoz.¹²²

Bár a kötelező tartalékokra lehet a prudenciális követelmények részeként tekinteni, azok általában valamely NKB működési keretrendszerének részét képezik, és azokat a legtöbb gazdaságban a monetáris politika eszközeként alkalmazzák, ideértve az euroövezetet is.¹²³ E tekintetben az (EU) 2015/510 iránymutatás (EKB/2014/60) I. mellékletének 2. pontja¹²⁴ akként rendelkezik, hogy az eurorendszer kötelezőtartalék-rendszerének elsődleges célja a pénzpiaci kamatok stabilizálása, valamint strukturális likviditáshiány létrehozása (vagy bővítése).¹²⁵ Az

¹¹⁸ Lásd a 3604/93/EK rendelet 3. cikkének (2) bekezdését és (10) preambulumbekzdését.

¹¹⁹ Elmer főtanácsnok véleménye a *Société civile immobilière Parodi* kontra *Banque H. Albert de Bary et Cie.*, C-222/95. sz. ügyben, ECLI:EU:C:1997:345, 24. bekezdés.

¹²⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról (HL L 176, 2013.6.27., 1. o.), valamint az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 176., 2013.6.27., 338. o.).

¹²¹ Az 575/2013/EU rendelet 4. cikk (1) bekezdésének 1. pontja.

¹²² A 2013/36/EU irányelv 8. cikke.

¹²³ Ezt a 3604/93/EK rendelet 3. cikkének (2) bekezdése és (9) preambulumbekzdése is alátámasztja.

¹²⁴ Az Európai Központi Bank (EU) 2015/510 iránymutatása (2014. december 19.) az eurorendszer monetáris politikához kötődő keretének végrehajtásáról (Az általános dokumentációra vonatkozó iránymutatás) (EKB/2014/60) (HL L 91., 2015.4.2., 3. o.).

¹²⁵ Minél magasabban kerül meghatározásra a kötelező tartalék szintje, annál kevesebb kölcsönt kell a bankoknak kihelyezniük, ami alacsonyabb mértékű pénzteremtéshez vezet.

EKB megköveteli az euroövezetben létrehozott hitelintézetektől, hogy az előírt kötelező tartalékaikat (betétek formájában) az NKB-juknál vezetett számlán tartsák.¹²⁶

E jelentés középpontjában az NKB-k által elfogadott nemzeti jogszabályoknak vagy rendelkezéseknek, valamint az NKB-k alapokmányának a kiváltságos hozzáférés Szerződésben megfogalmazott tilalmával való összeegyeztethetősége áll. Ez a jelentés azonban nem érinti az arra vonatkozó értékeléseket, hogy a tagállamok törvényi, rendeleti, szabályozási vagy közigazgatási rendelkezéseikkel, a prudenciális megfontolásokra hivatkozva nem kerülnek-e meg a kiváltságos hozzáférés tilalmát. Az ilyen értékelések meghaladják e jelentés hatókörét.

2.2.6 Az euro egységes írásmódja

Az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkének (4) bekezdése akként rendelkezik, hogy az „Unió egy gazdasági és monetáris uniót hoz létre, amelynek pénzneme az euro”. A Szerződések valamennyi, a latin betűs ábécét használó hivatalos nyelvi változatának szövegében az euro egyes számban és alanyesetben következetesen „euro”-ként kerül meghatározásra. Az eurót a görög betűs ábécét használó szövegben „ευρώ”-nak, a cirill betűs ábécét használó szövegben pedig „евро”-nak írják.¹²⁷ Ezzel összhangban a 974/98/EK tanácsi rendelet egyértelművé teszi, hogy az egységes valuta neve az EU valamennyi hivatalos nyelvén ugyanaz kell, hogy legyen, figyelembe véve az eltérő ábécék létezését. A Szerződések ennél fogva megkövetelik az „euro” szó egységes írásmódját egyes szám alanyesetben valamennyi uniós és nemzeti jogi rendelkezésben, figyelembe véve az eltérő ábécék létezését.

Az Uniónak az egységes valuta nevének meghatározására irányuló kizárólagos hatáskörére tekintettel az e szabálytól való bármely eltérés összeegyeztethetetlen a Szerződésekkel, és megszüntetendő.¹²⁸ Míg ez az alapelv vonatkozik valamennyi nemzeti jogszabályra, az egyes országokra vonatkozó fejezetek értékelésének középpontjában az NKB-k alapokmánya és az euro bevezetésére vonatkozó jogszabályok állnak.

¹²⁶ Lásd: a KBER Alapokmányának 19. cikke; a Tanács 2531/98/EK rendelete (1998. november 23.) a kötelező tartalékok Európai Központi Bank által történő alkalmazásáról (HL L 318., 1998.11.27., 1. o.); az Európai Központi Bank 1745/2003/EK rendelete (2003. szeptember 12.) a kötelező tartalékok alkalmazásáról (EKB/2003/9) (HL L 250., 2003.10.2., 10. o.); valamint az Európai Központi Bank 1071/2013/EU rendelete (2013. szeptember 24.) a monetáris pénzügyi intézmények ágazati mérlegéről (EKB/2013/33) (HL L 297., 2013.11.7., 1. o.).

¹²⁷ A Szerződésekhez csatolt, a „Lett Köztársaság, a Magyar Köztársaság és a Máltai Köztársaság nyilatkozata a közös pénz nevének a Szerződésekben szereplő írásmódjáról” rögzíti, hogy: „A Szerződésekben említett közös pénz nevének a bankjegyeken és pénzerméken megjelenő egységes írásmódját nem érintve, Lettország, Magyarország és Málta kinyilvánítja, hogy a közös pénz nevének, ideértve annak származékos alakjait is, a Szerződések lett, magyar, illetve máltai szövegében alkalmazott írásmódja semmiben nem befolyásolja a lett, a magyar, illetve a máltai nyelv fennálló szabályait”.

¹²⁸ A CON/2012/87 vélemény.

2.2.7 Az NKB-k jogi integrálódása az eurorendszerbe

A nemzeti jogszabályok (különösen az NKB-k alapokmánya, valamint az egyéb jogszabályok) azon előírásai, amelyek megakadályoznák az eurorendszerrel kapcsolatos feladatok ellátását vagy az EKB határozatainak betartását, abban a pillanatban összeegyeztethetlenné válnak az eurorendszer hatékony működésével, amint az érintett tagállam bevezette az eurót. Módosítani kell tehát a nemzeti jogszabályokat, hogy az eurorendszerrel kapcsolatos feladatok tekintetében biztosítsák a Szerződéssel és a KBER Alapokmányával való összeegyeztethetőséget. A Szerződés 131. cikkének való megfelelés és az összeegyeztethetőség érdekében a nemzeti jogszabályokat (Svédország esetében) a KBER létrehozásának időpontjáig, illetve (az Unióhoz e napokon csatlakozott tagállamok esetében) 2004. május 1-jéig, 2007. január 1-jéig, illetve 2013. július 1-jéig kellett módosítani. Azoknak a jogszabályi követelményeknek azonban, amelyek az NKB eurorendszerbe történő teljes jogi integrációjára vonatkoznak, csak abban a pillanatban kell érvénybe lépniük, amikor a teljes integráció megvalósul, azaz azon a napon, amikor az eltéréssel rendelkező tagállam bevezeti az eurót.

Az e jelentésben megvizsgált fő területek azok, ahol jogszabályi rendelkezések akadályozhatják, hogy az NKB-k megfeleljenek az eurorendszer követelményeinek. Ide tartoznak azok a rendelkezések, a) amelyek megakadályozhatják, hogy az NKB-k részt vegyenek az EKB döntéshozó szervei által meghatározott egységes monetáris politika végrehajtásában, vagy b) amelyek hátráltathatják az NKB elnökét az EKB Kormányzótanácsának tagjaként rá háruló feladatai teljesítésében, illetve c) amelyek nem tartják tiszteletben az EKB előjogait, vagy d) amelyek nem ismerik el, hogy azon tagállamokban, amelyeknek hivatalos fizetőeszköze az euro, a KBER-rel kapcsolatos feladatokra vonatkozó kizárólagos hatáskör visszavonhatatlanul az Unióra szállt,¹²⁹ vagy e) amelyek alapján a KBER-rel kapcsolatos feladataik elvégzésében az NKB-kat nemzeti hatóságok olyan döntései kötelezik, amelyek ellentétben állnak az EKB jogi aktsaival. Megkülönböztetjük a gazdaságpolitikai célkitűzéseket, feladatokat, pénzügyi rendelkezéseket, árfolyam-politikát, valamint a nemzetközi együttműködést. Végezetül megemlítjük azokat az egyéb területeket, ahol az NKB-k alapokmánya módosításra szorulhat.

2.2.7.1 Gazdaságpolitikai célkitűzések

Valamely NKB eurorendszerbe való teljes integrációja megköveteli, hogy a jogszabályban foglalt célkitűzései összeegyeztethetők legyenek a KBER-nek a KBER Alapokmányának 2. cikkében meghatározott célkitűzéseivel. Ez többek között azt jelenti, hogy a „nemzeti színezetű” jogszabályi célkitűzések – például amikor jogszabályi rendelkezések olyan kötelezettséget írnak elő, hogy a monetáris politikát az érintett tagállam általános gazdaságpolitikája keretén belül kell folytatni – módosításra szorulnak. Mindemellett az NKB másodlagos célkitűzéseinek összeegyeztethetőknek kell lenniük, illetve nem ütközhetnek azzal a kötelezettségével, hogy támogassa az Unión belüli általános gazdaságpolitikát azzal

¹²⁹ A CON/2020/2 vélemény.

a céllal, hogy hozzájáruljon az Európai Unióról szóló Szerződés 3. cikkében megállapított uniós célkitűzések megvalósításához, ami önmagában is olyan célkitűzés, amely nem befolyásolhatja az árstabilitás fenntartását.¹³⁰

2.2.7.2 Feladatok

Azon tagállamok NKB-jának feladatait, amelyek pénzneme az euro, túlnyomórészt a Szerződés és a KBER Alapokmánya határozza meg, tekintettel arra, hogy az adott NKB az eurorendszer szerves része. Ezért a Szerződés 131. cikkének való megfelelés érdekében az NKB alapokmányában szereplő, a feladatokra vonatkozó rendelkezéseket össze kell vetni a Szerződés és a KBER Alapokmányának vonatkozó rendelkezéseivel, és az esetleg fennálló összeegyeztethetetlen elemeket hatályon kívül kell helyezni.¹³¹ Ez minden olyan rendelkezésre vonatkozik, amely az euro bevezetését és az eurorendszerbe történő integrációt követően gátját képezheti a KBER-hez kapcsolódó feladatok ellátásának, illetve különösen azokra a rendelkezésekre, amelyek nem tartják tiszteletben a KBER-nek a KBER Alapokmányának IV. fejezetében meghatározott hatásköreit.

A monetáris politikára vonatkozó bármely nemzeti jogszabályi rendelkezésnek el kell ismernie, hogy az EU monetáris politikájának végrehajtása az eurorendszeren keresztül történik.¹³² Az NKB-k alapokmányai tartalmazhatnak a monetáris politikai eszköztárra vonatkozó rendelkezéseket. Az ilyen rendelkezéseknek a Szerződés és a KBER Alapokmányának vonatkozó rendelkezéseivel hasonlóknak kell lenniük, és a Szerződés 131. cikkének való megfelelés érdekében minden összeegyeztethetetlen elemet hatályon kívül kell helyezni.

A fiskális folyamatok figyelemmel kísérése olyan feladat, amelyet az NKB-k rendszeresen végeznek, a monetáris politikában követendő irányvonal megfelelő értékelése érdekében. Az NKB-k a megfigyelő tevékenységük és az általuk adott tanács függetlensége alapján kifejtik a releváns fiskális fejleményekre vonatkozó észrevételeiket, hogy hozzájáruljanak az európai monetáris unió megfelelő működéséhez. A fiskális folyamatok NKB-k által monetáris politikai okokból történő figyelemmel kísérésének a releváns államháztartási adatokhoz való teljes hozzáférése kell alapulnia. Ennek megfelelően az NKB-knak feltétel nélküli, időszerű és automatikus hozzáféréssel kell rendelkezniük valamennyi releváns államháztartási statisztikához. Ugyanakkor az NKB-k szerepének nem szabad túlterjeszkednie a figyelemmel kísérésre irányuló olyan tevékenységeken, amelyek – közvetve vagy közvetlenül – a monetáris politikai feladatuk ellátásából erednek, illetve ahhoz kapcsolódnak.¹³³ Egy NKB-nak az előrejelzések és a fiskális folyamatok elemzésére vonatkozó formális megbízatása olyan funkciót (valamint ehhez kapcsolódó felelősségi kört) teremt az NKB számára a fiskális politika

¹³⁰ A CON/2010/30 és a CON/2010/48 vélemény.

¹³¹ Lásd különösen a Szerződés 127. és 128. cikkét, valamint a KBER Alapokmányának 3–6. és 16. cikkét.

¹³² A Szerződés 127. cikk (2) bekezdés első franciabekezdése.

¹³³ A CON/2012/105, a CON/2013/90 és a CON/2013/91 vélemény.

meghatározása terén, amely annak kockázatával jár, hogy aláássa az eurorendszer monetáris politikai megbízatásának teljesítését és az NKB függetlenségét.¹³⁴

A pénzügyi piacokon tapasztalható zavarok kezelése érdekében nemzeti szinten hozott jogalkotási kezdeményezésekkel összefüggésben az EKB hangsúlyozta, hogy az euroövezeti pénzpiac nemzeti szegmenseinek bármely torzulását el kell kerülni, mivel az hátrányosan befolyásolhatja az egységes monetáris politika végrehajtását. Különösképpen irányadó ez a bankközi betétekre vonatkozó állami kezességvállalásra.¹³⁵

A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy vállalkozások vagy szakemberek likviditási problémái – például az előbbieknél a pénzügyi intézményekkel szemben fennálló hitelállománya – kezelését célzó nemzeti jogi rendelkezések ne legyenek negatív hatással a piac likviditására. Az ilyen rendelkezéseknek különösképpen nem szabad ellentmondaniuk a nyílt piacgazdaság elvének, amelyet az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikke is tükröz, mivel ez hátráltathatná a hiteláramlást, továbbá lényegesen befolyásolná a pénzügyi intézmények és piacok stabilitását, ennél fogva hatást gyakorolna az eurorendszer feladatainak ellátására.¹³⁶

Azon nemzeti jogszabályi rendelkezéseknek, amelyek a bankjegykibocsátás kizárólagos jogát az NKB-kra ruházzák, el kell ismerniük, hogy az euro bevezetését követően az EKB Kormányzótanácsának kizárólagos joga, hogy a Szerződés 128. cikke (1) bekezdésében és a KBER Alapokmányának 16. cikkében¹³⁷ előírtak szerint az eurobankjegyek kibocsátását engedélyezze, míg az eurobankjegy-kibocsátás joga az EKB-t és az NKB-kat illeti meg. Azokat a nemzeti jogszabályi rendelkezéseket, amelyek az eurobankjegyek címleteivel, előállításával, mennyiségével, illetve a forgalomból történő kivonásával kapcsolatos kérdésekben befolyást biztosítanak a kormány részére, hatályon kívül kell helyezni, vagy azokban el kell ismerni az EKB-nak az eurobankjegyekkel kapcsolatos, a Szerződés és a KBER Alapokmányának rendelkezéseiben meghatározott hatásköreit. Az NKB-k és a kormányok közötti, az euroérmékkel kapcsolatos hatáskörmegosztásra való tekintet nélkül az euro bevezetését követően a vonatkozó jogszabályokban el kell ismerni az EKB-nak az euroérmék kibocsátására kerülő mennyiségével kapcsolatban gyakorolt engedélyezési hatáskörét. Egy tagállam nem tekintheti a forgalomban lévő készpénzt úgy, hogy az az NKB-jának az adott tagállam kormánya felé fennálló adóssága, mivel ez ellentétes lenne a közös valuta fogalmával, és összeegyeztethetetlen lenne az eurorendszer jogi integrációjának követelményeivel.¹³⁸

¹³⁴ Például a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről szóló, 2011. november 8-i 2011/85/EU tanácsi irányelvet (HL L 306., 2011.11.23., 41. o.) a nemzeti jogba átvitt jogi rendelkezések. Lásd a CON/2013/90 és a CON/2013/91 véleményt.

¹³⁵ A CON/2009/99, a CON/2011/79 és a CON/2017/1 vélemény.

¹³⁶ A CON/2010/8 vélemény.

¹³⁷ A CON/2024/1 vélemény 3.1. bekezdése, valamint a CON/2024/26 vélemény 2.3., 2.4. és 2.5. bekezdése.

¹³⁸ A CON/2008/34 vélemény.

Ami a devizatartalékok kezelését illeti,¹³⁹ az eurót bevezető tagállamok, amelyek nem adják át hivatalos devizatartalékaikat¹⁴⁰ az NKB-juknak, megszegik a Szerződés rendelkezéseit. Emellett valamely harmadik félnek – például kormánynak vagy parlamentnek – bármely joga, amely lehetővé teszi, hogy befolyásolja az NKB-nak a hivatalos devizatartalékkal való gazdálkodásra vonatkozó döntéseit, nem lenne összeegyeztethető a Szerződés 127. cikk (2) bekezdés harmadik franciabekezdésével. Az NKB-knak továbbá az EKB jegyzett tőkéjében való részesedésük arányában hozzá kell járulniuk az EKB devizatartalékokat megtestesítő eszközeihez. Így nem lehet jogi akadálya annak, hogy az NKB-k devizatartalékokat megtestesítő eszközöket adjanak át az EKB-nak.

Habár a KBER Alapokmányának 34.1. cikke alapján a statisztika körében elfogadott rendeletek nem keletkeztetnek jogokat vagy kötelezettségeket azon tagállamok tekintetében, amelyek még nem vezették be az eurót, a KBER Alapokmányának statisztikai információk gyűjtésére vonatkozó 5. cikke minden egyes tagállamra irányadó attól függetlenül, hogy az bevezette-e az eurót. Ennek megfelelően azok a tagállamok, amelyek pénzneme nem az euro, kötelesek nemzeti szinten kialakítani és végrehajtani minden olyan intézkedést, amelyet megfelelőnek találnak az EKB statisztikai adatszolgáltatási követelményeinek¹⁴¹ kielégítése érdekében szükséges statisztikai adatgyűjtésre, valamint kötelesek a statisztika körében az arra való időszzerű felkészülésre, hogy olyan tagállammá váljanak, amelynek pénzneme az euro.¹⁴² Az NKB-k és a nemzeti statisztikai hivatalok közötti együttműködés kereteit rögzítő nemzeti jogszabályoknak biztosítaniuk kell az NKB függetlenségét a KBER statisztikai keretrendszerében fennálló feladataik ellátása során.¹⁴³

2.2.7.3 Pénzügyi rendelkezések

A KBER Alapokmányának pénzügyi rendelkezései a pénzügyi beszámolókkal,¹⁴⁴ a könyvvizsgálattal,¹⁴⁵ a tőkejegyzéssel,¹⁴⁶ a devizatartalékokat megtestesítő eszközök átadásával¹⁴⁷ és a monetáris jövedelem felosztásával kapcsolatos szabályokat foglalják magukban.¹⁴⁸ Az NKB-knak képesnek kell lenniük az e rendelkezések szerinti kötelezettségeik teljesítésére, ezért minden összeegyeztethetetlen nemzeti rendelkezést hatályon kívül kell helyezni.¹⁴⁹

¹³⁹ A Szerződés 127. cikk (2) bekezdés harmadik franciabekezdése.

¹⁴⁰ Kivéve a Szerződés 127. cikk (3) bekezdése alapján a tagállamok kormányai által tartható, devizában tartott technikai egyenlegeket.

¹⁴¹ Ebben a vonatkozásban a nemzeti jogszabályoknak biztosítaniuk kell az uniós jogszabályokban meghatározott adatszolgáltatási követelményekkel való összhangot. Lásd a CON/2020/29 véleményt.

¹⁴² A CON/2013/88 vélemény.

¹⁴³ A CON/2015/5 és a CON/2015/24 vélemény.

¹⁴⁴ A KBER Alapokmányának 26. cikke.

¹⁴⁵ A KBER Alapokmányának 27. cikke.

¹⁴⁶ A KBER Alapokmányának 28. cikke.

¹⁴⁷ A KBER Alapokmányának 30. cikke.

¹⁴⁸ A KBER Alapokmányának 32. cikke.

¹⁴⁹ A CON/2022/37 vélemény 2.1. és 3.2–3.4. bekezdése; a CON/2023/24 vélemény 2.1., 2.2. és 3.1–3.5. bekezdése; valamint a CON/2024/32 vélemény 3.2. bekezdése.

2.2.7.4 Árfolyam-politika

Az eltéréssel rendelkező tagállam nemzeti jogszabályai rendelkezhetnek úgy, hogy a kormány felel a tagállam árfolyam-politikájáért, az NKB pedig tanácsadói, illetve végrehajtói szerepet kap. Azonban, amikor a tagállam bevezeti az eurót, az ilyen jogszabályi rendelkezéseknek a Szerződés 138. és 219. cikkének megfelelően tükrözniük kell azt a tényt, hogy az euroövezet árfolyam-politikájával kapcsolatos felelősség uniós szintre emelkedett.

2.2.7.5 Nemzetközi együttműködés

Az euro bevezetésének feltétele, hogy a nemzeti jogszabályok összeegyeztethetők legyenek a KBER Alapokmányának 6.1. cikkével, amely szerint az eurorendszer feladatkörébe tartozó nemzetközi együttműködés területén az EKB határozza meg a KBER képviselésének formáját. Egy NKB nemzetközi monetáris intézményekben való részvételét lehetővé tevő nemzeti jogszabályoknak az ilyen részvételt az EKB jóváhagyásától kell függővé tenniük (a KBER Alapokmányának 6.2. cikke).

2.2.7.6 Vegyes rendelkezések

A fenti kérdéseken túlmenően egyes tagállamok esetében vannak egyéb területek is, ahol szükséges a nemzeti rendelkezések módosítása (például az elszámolási és fizetési rendszerek, valamint az információcsere terén).

2025 áprilisában a 12 havi átlagos HICP-inflációs ráta Bulgáriában 2,7 %-on, tehát éppen az árstabilitási kritérium 2,8 %-os referenciaértéke alatt volt. A ráta a következő hónapokban várhatóan fokozatos emelkedést mutat majd, tükrözve a közvetett adók és a szabályozott árak emelkedését, valamint a feszes munkaerőpiac mellett továbbra is erős, bár mérséklődő bérnövekedésből fakadó tartós belföldi árnyomás hatását. A felzárkózási folyamat hosszú távon valószínűleg szintén pozitív előjelű inflációs különbségeket eredményez az euroövezettel szemben, mivel az egy főre jutó GDP és az árszintek Bulgáriában még mindig jóval alacsonyabbak, mint az euroövezetben. Bár az e felzárkózási folyamathoz kapcsolódó egyensúlyi inflációs különbségek általában nem túl nagyok, aggodalomra adhatnak okot, ha azok a hitel- és eszközárak esetlegesen fenntarthatatlan alakulásával párosulnak, és azt tetézik.

Bulgária jelenleg nem áll az Európai Tanács túlzott hiány meglétére vonatkozó határozatának hatálya alatt. 2024-ben Bulgária államháztartásának költségvetési hiánya a GDP 3,0%-át tette ki, tehát a 3%-os referenciaértéken volt, GDP-arányos államadóssága pedig 24,1%-ot tett ki, azaz jóval a 60%-os referenciaérték alatt volt.

A bolgár leva a 2023. május 20-tól 2025. május 19-ig terjedő kétéves referencia-időszakban részt vett az ERM II-ben. A referencia-időszakban a leva nem tért el a középárfolyamtól. Az ERM II-ben való részvételtől szóló megállapodás alapja a bolgár hatóságok által vállalt számos szakpolitikai kötelezettség volt. Bár Bulgária az ERM II-be való belépés utáni kötelezettségvállalásokban előirányzott szakpolitikai intézkedések szinte mindegyikét teljesítette, további előrelépésre van szükség a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem területén fennálló hiányosságok orvoslása érdekében. Bulgáriát különösen arra ösztönözzük, hogy gyorsítsa fel azon cselekvési terv elemeinek végrehajtására tett erőfeszítéseit, amelyet a Pénzügyi Akció Munkacsoport (FATF) azután fogadott el, hogy Bulgária 2023 októberében a FATF fokozott ellenőrzés alá vont országokat tartalmazó „szürkelistájára” került.

A 2024 májusa és 2025 áprilisa közötti referencia-időszakban a bolgár hosszú lejáratú kamatlábak átlagosan 3,9 %-on, tehát a kamatlábra vonatkozó konvergenciakritérium 5,1 %-os referenciaértéke alatt voltak. A bolgár hosszú lejáratú kamatlábak és az euroövezeti (GDP-vel súlyozott) kamatláb közötti különbség nem változott, a referencia-időszak végén 0,9 százalékponton állt. A tőkepiacok Bulgáriában továbbra is kisebbek és jóval fejletlenebbek, mint az euroövezetben.

A bolgár jogszabályok a Szerződés 131. cikkében előírtak szerint összeegyeztethetők a Szerződésekkel, valamint a KBER Alapokmányával.

3.1. táblázat

A gazdasági konvergenciamutatók összefoglaló táblázata

	Árstabilitás	Az állami költségvetés alakulása és előrejelzések			Árfolyam		Hosszú távú kamatláb ⁶
	HICP-infláció ¹	Túlzott hiánnyal rendelkező ország ^{2,3}	Államháztartási többlet (+)/hiány (-) ⁴	Államháztartás adóssága ⁴	ERM II-ben tagvaluta ³	Euróval szembeni árfolyam ⁵	
2023	8,6	Nem	-2,0	22,9	Igen	0,0	3,8
2024	2,6	Nem	-3,0	24,1	Igen	0,0	3,9
2025	2,7	Nem	-2,8	25,1	Igen	0,0	3,9
Referenciaérték⁷	2,8		-3,0	60,0			5.1

Források: Európai Bizottság (Eurostat, Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság) és Központi Bankok Európai Rendszere.

1) Átlagos éves változás százalékban. A 2025-ös adatok a 2024 májusa és 2025 áprilisa közötti időszakra vonatkoznak.

2) Arra utal, hogy az adott ország legalább az év egy részében a túlzott hiány meglétére vonatkozó EU tanácsi határozat hatálya alá tartozott-e.

3) A 2025-re vonatkozó információ a statisztikák lezárásának időpontjáig (2025. május 19.) tartó időszakra terjed ki.

4) A GDP százalékában. A 2025-re vonatkozó adatok az Európai Bizottság 2025. tavaszi gazdasági előrejelzéséből származnak.

5) Éves változás százalékban. A pozitív (negatív) számok az euróval szembeni felértékelődést (leértékelődést) mutatják. A 2025-ös adatok a 2025. január 1. és 2025. május 19. közötti időszakra vonatkoznak.

6) Átlagos éves kamatláb. A 2025-ös adatok a 2024 májusa és 2025 áprilisa közötti időszakra vonatkoznak.

7) A HICP-infláció és a hosszú távú kamatlábak referenciaértékei a 2024 májusa és 2025 áprilisa közötti időszakra vonatkoznak; az államháztartási egyenleg és az államadósság esetében a referenciaértékeket az Európai Unió működéséről szóló szerződés 126. cikke és a vonatkozó, túlzott hiány esetén követendő eljárásról szóló (12. sz.) jegyzőkönyv határozza meg.