



AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK VÉLEMÉNYE

(2007. május 24.)

a magyar Pénzügyminisztérium kérésére
a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény módosításáról szóló törvényjavaslatról

(CON/2007/14)

Bevezetés és jogalap

2007. április 27-én a magyar Pénzügyminisztérium felkérte az Európai Központi Bankot (EKB), hogy alkosson véleményt a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2001. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: MNB törvény) módosításáról szóló törvényjavaslatról (a továbbiakban: törvényjavaslat).

Az EKB véleményalkotásra szolgáló hatásköre az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 105. cikkének (4) bekezdésén és a nemzeti hatóságoknak az Európai Központi Bankkal a jogszabálytervezetokről folytatott konzultációjáról szóló, 1998. június 29-i 98/415/EK tanácsi határozat¹ 2. cikke (1) bekezdésének harmadik francia bekezdésén alapul, mivel a törvényjavaslat a Magyar Nemzeti Bankkal kapcsolatos. Az Európai Központi Bank eljárási szabályzatának 17.5. cikke első mondatával összhangban a Kormányzótanács fogadta el ezt a véleményt.

1. A törvényjavaslat célja

A Pénzügyminisztérium szerint a törvényjavaslat célja a Magyar Nemzeti Bank hatékony és gazdaságos működésének elősegítése a Magyar Nemzeti Bank irányítási struktúrájának megváltoztatása révén. A törvényjavaslat alapján az igazgatóság megszüntetésre kerülne, és feladatainak többségét a Magyar Nemzeti Bank elnöke venné át. A törvényjavaslat továbbá leszállítaná a monetáris tanács tagjainak számát. Jelenleg a monetáris tanács legalább kilenc, legfeljebb tizenegy tagból áll. A törvényjavaslat a tagok számát legalább öt, legfeljebb hét főre csökkentené. A monetáris tanács jelenlegi tagjainak hivatali ideje változatlan maradna. Végül a törvényjavaslat megváltoztatná a Magyar Nemzeti Bank Pénzügyminisztérium irányában fennálló tájékoztatási kötelezettségének terjedelmét is.

2. Általános észrevételek

¹ HL L 189., 1998.7.3., 42. o.

- 2.1. A hitelesség a központi banki tevékenység sarokköve. A hiteles monetáris politika az inflációs várakozások irányításának és az árstabilitás irányába ható, fenntartható konvergencia elősegítésének kulcsfontosságú feltétele. A stabil intézményi környezetben működő, független központi bank alkotja a monetáris politika hitelességének alapját. A Szerződésnek a központi banki függetlenségre vonatkozó követelménye azt az általános nézetet tükrözi, hogy az árstabilitás elsődleges célját legjobban egy teljesen független, pontosan megfogalmazott felhatalmazással bíró intézmény szolgálja. Ezért elsődleges fontosságú olyan intézményi szerkezet kialakítása, amely elválasztja a monetáris politikát a rövid távú politikai érdekek befolyásától. Az Európai Monetáris Intézet (EMI) és az EKB konvergenciajelentései az évek során következetesen megerősítették a központi banki függetlenség jelentőségét. Az EKB véleményein keresztül tovább finomodtak a függetlenség funkcionális, intézményi, személyi és pénzügyi vonatkozásai is.
- 2.2. A központi banki függetlenséggel összefüggésben szükség van egy olyan központi banki jogi keretrendszerre, ami a központi bank működése tekintetében stabil és hosszú távú háttérrel biztosít. A Magyar Nemzeti Bank tekintetében az EKB megjegyzi, hogy az MNB törvény az elmúlt években több alkalommal módosításra került, gyakran lényegesen megváltoztatva a központi bankra vonatkozó jogszabályi keretrendszert, illetve úgy találja, hogy a különböző jogi koncepciók az ilyen viszonylag rövid időn belüli bevezetése nem nyújtott megfelelő stabilitást a Magyar Nemzeti Bank számára. Az EKB továbbá megjegyzi, hogy a törvényjavaslat nem foglalkozik az EKB 2006. decemberi konvergenciajelentésében kiemelt valamennyi kérdéssel.

3. Különös észrevételek

A Magyar Nemzeti Bank irányítási szerkezetének változásai

- 3.1. A törvényjavaslat szerint megszüntetésre kerülne a Magyar Nemzeti Bank igazgatósága, amelynek feladata a monetáris politika végrehajtása és a Magyar Nemzeti Bank működtetése. Feladatait a Magyar Nemzeti Bank elnöke venné át, aki egy személyben gyakorolná e feladatokat. Az EKB elfogadja, hogy e változtatás bevezetésének célja a hatékonyság növelése, és nem emel kifogást az ilyen intézményi szervezeti forma ellen.

A monetáris tanácsbeli tagság

- 3.2. A törvényjavaslat a Magyar Nemzeti Bank monetáris tanácsának tagjairól szóló átmeneti rendelkezései tekintetében az EKB – korábbi véleményeihez hasonlóan² – megjegyzi, hogy azoknak összhangban kell állniuk a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank Alapokmányának 14.2. cikkével.

² Lásd az EKB 2007. március 7-i CON/2007/6 véleményét a német Pénzügyminisztérium kérésére a Deutsche Bundesbankról szóló törvény nyolcadik módosításának tervezetéről, az EKB 2006. augusztus 25-i CON/2006/44 véleményét a Banca d'Italia kérésére a Banca d'Italia módosított statútumáról, az EKB 2006. június 22-i CON/2006/32 véleményét a francia szenátus kérésére a Banque de France-ról szóló törvény módosításáról, az EKB 2004. november 4-i CON/2004/35 véleményét a magyar Pénzügyminisztérium kérésére a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény módosításáról szóló törvénytervezetről és az EKB 2004. május 11-i CON/2004/16 véleményét az olasz Gazdasági és Pénzügyminisztérium kérésére a megtakarítások védelméről szóló törvénytervezetről.

- 3.3. Általánosságban a személyes függetlenségnek az Alapokmány 14.2. cikkében lefektetett elve megköveteli, hogy az elnökök hivatali idejének biztonságára vonatkozó szabályokkal megegyező szabályok vonatkozzanak az NKB-k KBER-rel kapcsolatos feladatok végrehajtásában részt vevő döntéshozó szerveinek egyéb tagjaira. Ez különösen ott érvényes, ahol az elnök *primus inter pares* az egyenlő szavazati joggal rendelkező kollégák között. Ekként az NKB-k minden olyan átszervezési intézkedésének, ami érinti a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában részt vevő döntéshozó szervek tagjainak hivatali idejét, biztosítania kell, hogy azok az Alapokmány 14.2. cikkének megfelelően továbbra is folytathassák tevékenységüket annak a hivatali időnek a végéig, amelyre megválasztották őket³. E tekintetben a törvényjavaslat külön rendelkezik arról, hogy a monetáris tanács jelenlegi tagjainak hivatali idejét a tervezett módosítások nem érintik. Ezzel összefüggésben az EKB szerint a személyes függetlenség alapelvének tiszteletben tartása mellett tisztázni kellene, hogy milyen következményekkel jár majd a monetáris tanács egyes tagjai hivatali idejének lejárta, amennyiben az euro a hivatali idejük alatt kerül bevezetésre.
- 3.4. Előző véleményei mentén az EKB azt is hangsúlyozni kívánja, hogy a döntéshozó szerv hosszú távú függetlenségét fokozná, ha a monetáris tanácsban megüresedett helyeket nem egyidejűleg töltenék be. Ehelyett egy olyan rendszernek kellene működnie, amelyben a tagok jelölése és hivatali idejük lejárata eltérő időpontokra esne, ezzel megfelelő átmeneti időszakot hagyva az egymást követő jelölések között. Ez biztosítaná, hogy a döntéshozó szerv összetételét politikai ciklusok ne határozhassák meg. A Szerződés 112. cikke (2) bekezdésének b) pontja fogalmazza meg azt az alapelvet, miszerint az EKB Igazgatóságának tagjait „olyan személyek közül nevezik ki, akik monetáris vagy banki területen elismert szakmai tekintéllyel és tapasztalattal rendelkeznek”. Ezt az alapelvet a monetáris tanács tagjaira is alkalmazni kellene.

Információmegosztás a Pénzügyminisztériummal

- 3.5. A törvényjavaslat új rendelkezései előírnák a Magyar Nemzeti Bank elnöke számára, hogy tájékoztassa a pénzügyminisztert a Magyar Nemzeti Bank műveleteivel kapcsolatos minden fontos döntésről, az e döntések alapját képező dokumentumokkal együtt. A javasolt módosítás szélesítené a Magyar Nemzeti Bank a kormány irányában fennálló tájékoztatási kötelezettségének terjedelmét.
- 3.6. A Magyar Nemzeti Bank jelenleg köteles tájékoztatni a kormányt esetenként a monetáris fejleményekről és az alapfeladataihoz kapcsolódó egyéb fontos kérdésekről, valamint hetente a devizaügyletekről és az arany- és devizatartalékokról. A jelenleg hatályos kötelezettség terjedelme elegendőnek tűnik a kormány információk iránti igényének kielégítésére. A Magyar Nemzeti Bankra a kormánynak való tájékoztatásnyújtással kapcsolatban rótt bármiféle kötelezettségnek a központi banki függetlenség korlátain belül kell maradnia. Ezért a törvényjavaslatnak minimálisan i. egyértelművé kellene tennie, hogy nem áll fenn kötelezettség a kormánnyal előzetesen, azaz a döntéshozatalt megelőzően konzultáció folytatására vagy annak előzetes tájékoztatására; ii. nem lehetne előírnia a döntéselőkészítő iratok kormány részére való megküldésére irányuló

³ Lásd a fenti véleményeket.

kötelezettséget; és iii. biztosítania kellene, hogy az MNB törvény 41. cikkének új (3) bekezdése szerinti információ-szolgáltatás megfelel az alábbiakban meghatározott alapelveknek. Az EKB 2006. májusi és decemberi konvergenciajelentései a következőképpen fejtik ki a nemzeti központi bankok (NKB-k) döntése előtti konzultáció tilalmának koncepcióját: „Amennyiben valamely NKB alapokmánya az NKB számára olyan kifejezett kötelezettséget határoz meg, hogy a döntés meghozatala előtt harmadik felekkel konzultálnia kell, az e formális mechanizmus keretében biztosítja e harmadik felek számára, hogy a végleges döntést befolyásolják, és ezért az nem egyeztethető össze a Szerződéssel és az Alapokmánnyal. Ugyanakkor az NKB-k és harmadik felek közötti párbeszéd az alábbi esetekben még akkor is összhangban van a központi banki függetlenség követelményével, ha az információadás és véleménycsere jogszabályi kötelezettségeken alapul:

- ez nem eredményez beavatkozást az NKB-k döntéshozó szervei tagjainak függetlenségébe;
- az elnök különleges státusát az EKB Általános Tanácsa tagjának minőségében teljes mértékben tiszteletben tartják; és
- betartják az Alapokmányból fakadó titoktartási követelményeket.”

Ezt a véleményt közzéteszik az EKB honlapján.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2007. május 24-én.

[aláírás]

Az EKB elnöke

Jean-Claude TRICHET