

A német nemzeti érdekek összeütközése a lopakodó föderalizmussal

A föderalisták vágya elé egy újabb akadály gördült amikor a német szövetségi alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Európai Központi Bank kötvénycsere programjával túllép a szerződésekben megszabott hatáskörén. A döntésével az Európai Unió Bírósága felé is erős jelzést küldött, ami az európai integrációt körülvevő vitákra világít rá

A vitát egy német közgazdászokból és vállalkozókból álló csoport 2015-ben indított pere váltotta ki, akik úgy vélték, hogy az Európai Központi Bank (EKB) 2015-ben bevezetett [közszektor eszközeinek másodlagos piacon történő megvásárlására irányuló programja](#) (public sector asset purchase programme, a továbbiakban PSPP) megszegi az Európai Unió működéséről szóló szerződés 123. cikkének 1. bekezdését, amely megtiltja, hogy az EKB, illetve a tagállamok jegybankjai a tagállamok központi kormányzata, regionális vagy helyi közigazgatási szervei, közjogi testületei, egyéb közintézményei vagy közvállalkozásai részére hitelt nyújtsanak vagy ezektől közvetlenül adósságinstrumentumokat vásároljanak. A felperesek azt is kifogásolták, hogy a PSPP által előírt intézkedések nem szorítkoznak a szerződések szerint előírt monetáris politikára, hanem súlyosan érintik a gazdaságpolitika területét is. Így az EKB túllépi a szerződésekben foglalt hatáskörét, hiszen nem tartja tiszteletben az uniós jog arányosság elvét.

Az ügyet a német szövetségi alkotmánybíróság egy előzetes véleményezésre továbbította az Európai Unió Bíróságához (EUB), amely, az uniós integrációt erősítő és felgyorsító jogszokásaihoz híven, 2018-as [döntésében](#) úgy érvelt, hogy az PSPP célja az árstabilitás biztosítása, ennél fogva az EKB lépései a monetáris politika keretein belül maradtak, vagyis tiszteletben tartotta a szerződésekben foglalt arányosság elvét.

Az esetet a német alkotmánybíróság ismét kivizsgálta és két lényeges [következtetésre jutott](#). Egyrészt megállapította, hogy az EUB 2018-as döntése során nem mérte fel a PSPP gazdaságpolitikára tett hatását, ennél fogva nem felel meg az átfogó felülvizsgálat követelményeinek arra vonatkozóan, hogy a program betartja-e a monetáris politikára szorítózó mandátum korlátait. A német szövetségi alkotmánybíróság szerint ezzel a döntéssel az EUB nem csupán az arányosság, hanem a hatáskör-átruházás elvét is megszegte. A döntés második része maga az EKB-ra vonatkozott, amely szerint az Európai Központi Bank Kormányzótanácsa nem mérte fel és nem igazolta, hogy a PSPP intézkedései megfelelnek-e az arányosság elvének.

A német alkotmány értelmében azok az uniós döntések, amelyek a szupranacionális intézmények hatásköreinek túllépése révén születnek, nem elfogadhatóak, tehát nem is kötelező érvényűek. Vagyis, az Európai Unió Bírósága ezen döntését nem tekinti irányadónak, annak ellenére, hogy a szokásjog értelmében az uniós jognak elsőbbsége van. Mi több, a német jegybank nem vehet részt a PSPP programban, hacsak a következő három hónapban az EKB nem bizonyítja, hogy intézkedései során kellő körültekintéssel felmérte a fiskális és gazdasági hatásokat, valamint tiszteletben tartotta az arányosság elvét.

A döntés azonnali heves vitát váltott ki, amely három fő vonalon futott: egyesek a monetáris és a gazdasági politika ilyen szintű elhatárolását kifogásolták, mások az uniós jog elsőbbségére hivatkozva elfogadhatatlannak tartották a német döntést, végezetül voltak, akik amiatt aggódtak, hogy a döntés precedenst teremt és a koronavírus gazdasági hatásait fékező intézkedésekre is kiterjed majd. Ezek az érvek azonban néhány fontos szempontot figyelmen kívül hagytak, mégpedig az Európai Unió tagállamainak nagyon eltérő gazdaságpolitikáiból adódó különbségeket, amelyek hosszútávon még több feszültséget fognak okozni, az uniós jog arányosság- és a hatáskör-átruházás elveinek nehezen megragadható határait, valamint azt a tényt, hogy a döntés egyértelművé teszi, hogy nem vonatkozik a világiárvány kapcsán bevezetett intézkedésekre.

Kétségtelenül nehéz meghúzni a határt a monetáris- és a gazdaságpolitika között, különösen, hogy az előbbi része az utóbbinak és a monetáris politika hatással van a gazdaság összes többi részére. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy jelen esetben a monetáris politika uniós hatáskörbe tartozik, míg a gazdaságpolitika többi része a tagállamok hatáskörébe tartozik. De pontosan a szerződésben is megjelenő tagolás teszi szükségessé és lehetségessé, hogy egy adott ponton a gazdasági és monetáris politikákat elválasszuk. Amennyiben a határt ott húzzuk meg, hogy a közös, uniós monetáris politikák ne fejtsenek ki negatív hatást a nemzeti hatáskörbe tartozó költségvetési politikákra, és azáltal a fiskális- valamint a redisztribúciós politikákra is, már könnyebb dolgunk van. Csakhogy a nagyon eltérő gazdasági modellel és különböző államadóssággal rendelkező tagállamok esetében ez a határ minden esetben máshol lesz. Vagyis, elkerülhetetlen, hogy egyes monetáris intézkedések bizonyos tagállamok számára kedvező legyen, míg más tagállamokat ugyanez negatívan érintsen.

A PSPP elsősorban a déli államoknak kedvez, míg a német gazdaságra negatívan hat, hiszen a kötvények felvásárlása a német költségvetést előre nem látott mértékben és *szükségtelenül* terheli, az alacsony kamatlábak miatt olyan vállalatok is üzemképesek maradtak, amely nem felelnek meg a piaci verseny követelményeinek és a német ordoliberalis gazdasági modellnek. Végezetül, de nem utolsó sorban, a költségvetés ilyenszerű megterhelése a német állampolgároktól is értékes forrásokat von meg. Minél nagyobb a PSPP volumene és minél hosszabb ideig tart, annál nagyobb gazdaságpolitikai kockázatokat teszi ki a tagállamokat. A német szövetségi alkotmánybíróság is gyakorlatilag ezzel érvelt, hiszen meglátása szerint az EKB intézkedése csakis az infláció 2 százalékos tartását kísérte figyelemmel, ugyanakkor nem mérte fel kellőképpen a programmal járó *széleskörű gazdaságpolitikai kockázatokat* és nem ellensúlyozta ezeket – emiatt vélik úgy, hogy az uniós intézmény nem tartotta be az arányosság elvét.

A német alkotmánybíróság döntése a hatáskör-átruházás érzékeny kérdését is érinti, ami ebben az esetben azért rendkívüli, hiszen az uniós jog elsőbbséget élvez a tagállami jogok felett. Csakhogy ez az elsőbbség nem a szerződésben rögzített, hanem a EUB alakította ki 1964-es Costa kontra ENEL jogeset óta. Ugyanakkor, az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének 2. bekezdése értelmében az uniós kizárólag a tagállamok által a szerződésben ráruházott hatáskörök határain belül járhat el a célkitűzések megvalósítása érdekében, vagyis az uniós intézmények nem határozhatják meg vagy bővíthetik ki saját hatásköreiket, ez kizárólag a tagállamok hatásköre. A szövetségi alkotmánybíróság viszont úgy vélte, hogy az EUB jogeset

elemzési módszere ellentmond eddigi gyakorlatának ennél fogva kifogásolható, hiszen nem vizsgálta meg a vitatott monetáris politika eszközének gazdaságpolitikára fejtett hatását, így azt sem, hogy az EKB betartotta-e az arányosság elvét. A német bírák úgy vélték, hogy a jogi *döntéshozatal módszertana* lehetővé tette az EKB hatáskörének kiterjesztését, ez pedig a korábbiak értelmében szerződésellenes. Németország élt azzal a lehetőséggel, amely szerint a tagállamok a szerződések őrei és ragaszkodva a szerződésbe foglalt szubszidiaritás és arányosság elvéhez, nemet mondott egy módszertanilag kifogásolható uniós döntésre, amely nemzeti érdekeit sértette volna. Érvelése szerint a „a demokrácia elvének védelme érdekében elengedhetetlen az Európai Unióban a hatáskörmegosztás alapjainak tiszteletben tartása. Az európai integrációs menetrend véglegessége nem sértheti a hatáskör-átruházás elvét, amely az Európai Unió egyik alapelve.”

Más szavakkal, a német szövetségi alkotmánybíróság a tagállamok hatásköreinek drasztikus csökkentését vélte érezni, amit burkoltan, de mégiscsak demokrácia ellenesnek minősített, ezzel egy nagyon erős jelzést küldött az Európai Unió Bíróságának, illetve az Európai Központi Banknak. Egyben érezte, hogy az integráció mértékét és ütemét tekintve nem hajlandó az uniós intézmények ütemét követni, hanem úgy véli, hogy azt a tagállamok kell, hogy meghatározzák. Várható, hogy az Európai Unió egyes intézményei és a tagállamok között egyre több vita fog előtérbe kerülni úgy a hatáskör-átruházás, mint az arányosság elvének betartása körül. Ez az eset is rávilágít a Konferencia Európa jövőjéről című program fontosságára, hiszen az akár a szerződések felülvizsgálatához is vezethet.

2020. 05. 08. Máthé Réka Zsuzsánna