

## EUROPOS SAJUNGA IR VALSTYBIŲ BIUDŽETINIS SUVERENITETAS

**Vaitiekus Novikevičius**

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Finansų ir mokesčių teisės katedra  
Ateities g. 20, Vilnius  
Telefonas 2 714 521  
Elektroninis paštas fmk@ltu.lt

*Pateikta 2004 m. rugpjūčio 6 d.  
Parengta spausdinti 2004 m. spalio 22 d.*

**Pagrindinės sąvokos:** tarptautinės organizacijos, suverenitetas, biudžetas, viešųjų finansų deficitas, Europos centrinių bankų sistema, Ekonominė ir pinigų sąjunga.

### Santrauka

Šiandien nacionaliniai ekonominiai interesai tebėra pagrindinė priežastis, dėl kurios pasaulis lieka nesusiskaldęs. Paprastai žmonės savo asmeninę ekonominę gerovę sieja su nacionaline ekonomikos sistema, o ekonominį bendradarbiavimą su užsienio valstybėmis suvokia kaip grėsmę asmeniniam ir valstybės ekonominiam klestėjimui, ypač užimtumui, nacionalinei rinkai ir pajamoms. Net Europos Sąjungoje, kuri pateikiama kaip ekonominės integracijos pavyzdys, nuolat iškyla valstybių bendradarbiavimo kliūčių, kurios ne iš karto įveikiamos.

Susikūrusių tarptautinių organizacijų veikla grindžiama valstybių narių suvereniteto gerbimo principu, todėl valstybės bendradarbiauja ir dalyvauja priimant sprendimus jose tik tada, kai tai padeda nacionaliniams interesams, o ne kelia jiems grėsmę. Tarptautinių organizacijų sprendimai dažniausiai yra rekomendaciniai. Valstybės narės lieka laisvos spręsti, ar vykdyti šiuos sprendimus. Europos Sąjunga galėtų būti pavyzdys, kaip tarptautinės organizacijos ne tik palengvina tam tikrų problemų sprendimą, bet ir iš esmės keičia tradicinę valstybių dominuojamą tarptautinę sistemą. ES turi savo biudžetą, gali priimti valstybių elgesio taisykles nustatančius sprendimus, kurių nesilaikančioms valstybėms gali būti taikomos sankcijos, taip pat turi ir vykdomąsias funkcijas – organizacinis aparatas vykdo priimtus sprendimus, atlieka tuos operatyvinius uždavinius, kurių nacionalinės institucijos negali atlikti, taip pat užsiima informacijos rinkimu, analize ir platinimu. ES įstatymai turi netiesioginį poveikį valstybių narių nacionalinei teisei dėl Europos Sąjungos sutarties penktame straipsnyje užfiksuoto lojalumo įsipareigojimo, pagal kurį visos valstybės narės pasižada imtis visų reikiamų priemonių bendriesiems ES tikslams pasiekti.

Prioritetinis daugelio Vidurio ir Rytų Europos šalių, taip pat ir Lietuvos, užsienio politikos tikslas – narystė NATO ir Europos Sąjungoje, kuri leistų joms integruotis į Europos ekonominę erdvę ir suteiktų nacionalinio saugumo garantijų. Integracija į Europos Sąjungą kuria prielaidą politiniam, ekonominiam ir socialiniam stabilumui užtikrinti bei žmonių gyvenimo kokybės gerėjimui.

1992 m. vasario 7 d. pasirašius Maastrichto sutartį dėl Europos Sąjungos įkūrimo, daug dėmesio daugelyje valstybių narių vykusiuose debatuose buvo skirta jų suvereniteto klausimams aptarti.

Straipsnyje analizuojamas valstybių suverenitetas išoriniu aspektu. Pateikiama 1992 m. Maastrichto ir 1997 m. Amsterdamo sutarčių nuostatų, susijusių su valstybių narių biudžetiniu suverenitetu, galinčių turėti jam įtakos, analizė. Analizuojamos Europos Sąjungos sutartyje numatytos naujovės, įpareigojančios tiksliai apibrėžti biudžeto suverenitetą tiek ekonominės politikos, tiek piniginės sistemos, kurią planuojama suvienyti, atžvilgiu, valstybių biudžeto suverenitetui palankios išlygos ir apribojimai, atskirų ES institucijų veikla šiais klausimais, valstybių narių biudžeto ir ekonominės politikos vertinimo kriterijai, vertinimo rezultatų įtaka tolesnei jų veiklai. Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti, apibendrinti ir įvertinti ES ir valstybių narių santykius reglamentuojančių nuostatų reikšmę ir įtaką įgyvendinant ir koordinuojant bendrą ekonominę politiką, Ekonominę ir valiutų sąjungą, vienos piniginės sistemos įvedimą.

## Įvadas

Pastaruoju metu šalys, ieškodamos savo saugumo ar ekonominių garantijų, jungiasi į tarptautines organizacijas. Būtina pabrėžti valstybių bendradarbiavimo tarptautinėse organizacijose svarbą, nes siekdamos nacionalinės politikos tikslų ir naudingų sprendimų, valstybės yra priverstos daryti kompromisus, kurti koalicijas. Vis stiprėjant tarptautinės bendrijos narių tarpusavio ryšiams, darosi neįmanoma kuriai nors valstybei primesti kitoms vienašalių savo sprendimų.

Didėjančiam tarptautiniam prekių, paslaugų, kapitalo, žmonių judėjimui iškilę didžiulė grėsmė, jeigu valstybių kolektyvinė kontrolės sistema žlugtų. Kuo didesnė valstybių tarpusavio priklausomybė, tuo stipresnės jų kuriamos tarptautinės organizacijos. To pavyzdys galėtų būti Europos Sąjunga (toliau ES). Valstybių paklusimą organizacijos sprendimams čia lemia ne tiek galimų pažeidimo atveju teisinių arba prievartos priemonių taikymas, kiek politinė ir ekonominė jų integracija.

Atkūrus 1990 m. Nepriklausomybę Lietuvos narystė daugelyje tarptautinių organizacijų atnaujinta. Prioritetinis Lietuvos ir kitų Baltijos ir Centrinės Europos šalių užsienio politikos tikslas – narystė NATO ir Europos Sąjungoje, kuri leistų integruoti jas į Europos ekonominę erdvę ir suteiktų nacionalinio saugumo garantijų. Integracija į Europos Sąjungą kuria prielaidą politiniam, ekonominiam ir socialiniam stabilumui užtikrinti bei žmonių gyvenimo kokybės gerėjimui [1, p. 16]. Tačiau jungiantis į Europos Sąjungą svarbu žinoti, kiek stabili ir perspektyvi ši Sąjunga, kuri yra beprecedentis atvejis ne tik Europos, bet ir viso pasaulio istorijoje. Valstybės, kurių vienas iš pagrindinių tikslų yra dalyvavimas Europos Sąjungos gyvenime, tikisi išspręsti savo pagrindines socialines problemas, užtikrinti laisvą žmogaus asmenybės atsiskleidimą ir visapusišką jos tobulėjimą, taip stiprinant pačios Sąjungos ateities perspektyvas. Laisvas kapitalo, asmenų, darbo jėgos judėjimas daugeliui žmonių leidžia plėtoti verslą, mokytis ir dirbti už savo šalies ribų.

Dabar vykstanti integracija lemia tendenciją, kad tarptautinių organizacijų, kaip autonominių tarptautinių santykių dalyvių, vaidmuo didėja. Vis daugiau gyvenimo sričių, anksčiau laikytų valstybių vidaus reikalu (žmogaus teisės, gamtos apsauga), tampa tarptautinio reguliavimo dalyku.

Šiame straipsnyje yra siekiama atskleisti ir įvertinti 1992 m. Maastrichto ir 1997 m. Amsterdamo sutarčių nuostatų ir su jomis susijusių kitų teisės aktų, reglamentuojančių valstybių narių ir ES santykius finansinėje veikloje, reikšmę ir galimą įtaką valstybių biudžeto suverenitetui. Atliekant analizę buvo nagrinėjami ES teisės aktai, mokslinė literatūra; taikomi lyginamosios teisėtyros ir sisteminės analizės mokslinio tyrimo metodai.

## I. Suvereniteto ir tarptautinių organizacijų samprata

Loginė teisinės valstybės konstrukcija prasidėjo nuo suformulavimo ir pagrindimo tautinio suvereniteto idėjos, kurią dar Naujaisiais amžiais iškėlė H.Grotius (1583–1645). Ši idėja buvo svarbi tuo, kad pirmą kartą atskleidė Tautą, kaip vienintelį, nuo niekieno nepriklausantį valstybinės valdžios šaltinį ir subjektą [2, p. 73]. Pats valdžios suverenitetas išplaukia (kilęs) iš tautos suvereniteto. Tuo tarpu valdžios suverenitetas – tai tik dalis tautos suvereniteto, kurį įgaliojimų pavidalu tauta perduoda tam tikram asmeniui arba asmenų grupei – savo atstovams veikti tautos vardu ir interesais. Šis dalies suvereniteto perdavimas savo atstovams (prezidentui, parlamentui) vyksta per demokratinius rinkimus. Tokia tautinio suvereniteto idėja vėliau buvo transformuota Prancūzijos 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijoje ir 1791 m. Konstitucijoje. Taip ji tapo konstituciniu principu, visuotinai privalomu formuojant valstybės ir jos piliečių santykius [2, p. 74].

Suverenitetas – viena pagrindinių kiekvienos šalies valstybingumo savybių [3, p. 482]. Tautos suvereniteto principas įtvirtintas ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Konstitucijos 2 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad suverenitetas – aukščiausioji valdžia – priklauso Tautai; 3 straipsnyje – kad niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis Tautai priklausančių suverenių galių. Valstybės, kaip tam tikros teritorijos žmonių sąjungos, turinčios suverenią valdžią, samprata įtvirtinta ir M. Riomerio veikale „Valstybė“. M. Riomeris pateikė tokią valstybės sampratą – tai tam tikros teritorijos žmonių jų socialinei funkcijai vykdyti sąjunga, savo suvereninės valdžios konsoliduojama į neskaldomąjį funkcionalinį vienetą [3, p. 483–484].

Kalbant apie valstybės suverenitetą svarbu paminėti, kad išskiriami vidinis ir išorinis suvereniteto aspektai.

*Vidinis suvereniteto* aspektas rodo, kad valstybės valdžia nepriklauso nuo kurios nors kitos valdžios šalies viduje. Valstybės teritorijoje negali veikti jokia kita valdžia, kuri galėtų priimti konkuruojančius su valstybės valdžia sprendimus. Tik pati valstybė savo žinioje turi ypatingas poveikio priemones, kurių jokia kita visuomenės institucija neturi. *Suverenitetas išoriniu* aspektu suvokiamas kaip valstybės suverenitetas santykiuose su kitomis valstybėmis. Kiekviena valstybė savo reikalus tvarko savarankiškai. Valstybė pati savo laisva valia įsipareigoja laikytis tam tikrų tarptautinio bendravimo taisyklių, įgyvendina savo suverenitetą santykiuose su kitomis šalimis, nepažeisdama jų suvereniteto. Suvereniteto įgyvendinimo ribas žymi ir valstybių savanoriškai sudaromos tarptautinės sutartys, priklausymas įvairioms tarptautinėms organizacijoms [3, p. 498–499]. Šios aplinkybės atitinkamai veikia valstybių veiksmus. Tačiau jeigu valstybė sutartimi riboja savo suverenių teisių įgyvendinimą, toks ribojimas nėra absoliutus. Šiuo atveju valstybė tik įsipareigoja laikytis sutarčių.

Tarptautinės teisės praktikoje vyrauja įvairių nuomonių dėl tarptautinių organizacijų, grindžiamų aukštesniu valstybių narių integracijos lygiu, atskyrimo nuo tradicinių tarptautinių institucijų formų. Teigiama, jog valstybių narių suvereniteto perkėlimas į tarptautinį lygmenį joms suteiktų teisių apimtimi ir pobūdžiu yra radikalesnis. Tai apibūdinama tokių elementų visuma [4, p. 130–131]:

1. Organizacijos organus sudaro asmenys, neatstovaujantys savo vyriausybėms.
2. Organai sprendimus gali priimti balsų dauguma.
3. Organizacijos turi teisę priimti privalomus aktus.
4. Kai kurie iš tų aktų tiesiogiai teisiškai veikia asmenis ir įmones.
5. Organizacijos steigiamoji sutartis ir jos organų priimti aktai sudaro naują teisinę sistemą.
6. Valstybių narių prisiimtų įsipareigojimų laikymąsi bei organizacijos organų priimtų aktų teisėtumą prižiūri nepriklausomas Teisingumo Teismas.

Vienintelė egzistuojanti tarptautinė organizacija, atitinkanti beveik visus šiuos kriterijus (išskyrus pirmąjį), yra Europos Bendrija, o įsigaliojus Maastrichto sutarčiai – Europos Sąjunga. Jos institucijos turi plačius ir vis didėjančius įgaliojimus reguliuoti valstybių narių,

asmenų bei įmonių veiklą [4, p. 132]. Kitaip nei narystė Jungtinėse Tautose, kur nereikia suverenų galių perleisti Jungtinių Tautų institucijoms ir Saugumo Tarybai, narystė Europos Sąjungoje reiškia narystę viršnacionalinėje organizacijoje, nes valstybės teisėkūros galios plačia apimtimi perleidžiamos Sąjungos institucijoms.

## II. Europos Sąjungos apibūdinimas ir jos tikslai

ES yra regioninė tarptautinė organizacija, kurioje vyksta joje dalyvaujančių valstybių įvairiapusė integracija ir kuri pagal daugelį požymių gali būti priskiriama viršnacionalinių tarptautinių organizacijų grupei. Svarbiausias iš tų požymių yra valstybių narių pagrindinės įstatymų bazės vienodinimas. Viršnacionalumo pobūdį pabrėžia ir vienos valiutos įvedimas, taip pat ES pilietybė bei himnas ir vėliava [5, p. 801–802]. Sąjungos pilietybė nedubliuoja nacionalinės pilietybės, ir žmonės gali išlaikyti nacionalinį identitetą. Ji suteikia kai kurias papildomas civilines teises: Sąjungos piliečiai gali laisvai judėti visoje Sąjungoje ir kur nori apsigyventi, turi teisę dalyvauti rinkimuose į Europos Parlamentą bei balsuoti ir balotiruotis vietiniuose rinkimuose toje šalyje, kurioje gyvena.

Politinį sprendimą dėl ES įkūrimo priėmė EB valstybių vadovai, susirinkę Maastrichte (Olandijoje) 1991 m. gruodžio 9–10 dienomis. Europos Sąjungos sutartis ten pat buvo pasirašyta 1992 m. vasario 7 d. ir įsigaliojo 1993 m. lapkričio 1 dieną. Šia sutartimi buvo siekiama paspartinti EB transformaciją į politinę ir ekonominę bei valiutų sąjungą ir numatyta vykdyti bendrąją užsienio ir saugumo politiką, kurią vėliau turėtų papildyti ir bendrosios gynybos politika.

Europos Bendrijų steigiamosios sutartys bei jų pagrindu Bendrijos institucijų priimti teisės aktai sudaro savarankišką teisinę sistemą. Europos Bendrijos teisė neginčijamai yra viršesnė už kiekvieną jai prieštaraujantį valstybių narių nacionalinės teisės aktą. Todėl visos šalys, tiek jau esančios Bendrijos narės, tiek valstybės kandidatės, privalo derinti visą savo teisinę bazę su Europos Bendrijos teise. Sąjunga (bendrija) tik vykdo galias, kadangi sutartys, kurias kiekviena šalis narė ratifikavo pagal savo nacionalines procedūras, paskyrė jai užduotis ir išteklius veikti. Ten, kur ji neturi išskirtinės kompetencijos, Sąjunga privalo atitikti subsidiarumo ir proporcingumo principus [6, p. 273–274].

1992 m. vasario 7 d. pasirašius Maastrichto sutartį dėl Europos Sąjungos įkūrimo, daug dėmesio daugelyje valstybių narių vykusiuose debatuose buvo skirta jų suvereniteto klausimams aptarti. Prancūzijoje, vienoje iš Bendrijos įkūrimo iniciatorių, buvo padarytas pranešimas apie sutarties ratifikavimą, o parlamentas peržiūrėjo Konstituciją [7, p. 75]. Savo 1992 m. balandžio 9 d. priimtame sprendime Konstitucinė Taryba teigia, kad „konstituciniai aktai patvirtina, jog šalių dalyvavimas kuriant tarptautinę organizaciją koordinuojant veiksmus nedarą žalingo poveikio valstybės suverenitetui. Jeigu tam tikri tarptautiniai įsipareigojimai prieštarauja konstitucijai arba kelia grėsmę nacionaliniam šalies narės suverenitetui, prieš juos ratifikuojant turi būti atlikta išsami konstitucinė peržiūra“ [7, p. 76–77].

„Europos Sąjungos“ sąvoka apibendrina *tikslus, būdus*, kuriais siekiama užsibrėžtų tikslų, ir *institucinę terpę*, kuri daro įtaką pagrindinių procesų vyksmui. Faktiškai Europos Sąjunga įkurta, tačiau, priešingai nei trys pagrindinės Europos Bendrijos (Europos anglių ir plieno, Europos ekonominė ir Euroatomo bendrijos), ji dar neturi tvirtai susiformavusio juridinio pagrindo. Europos Sąjungos Konstituciją – dėl jos pastaruoju metu kyla daug ginčų – dar tik ruošiamasi priimti. Svarbu atkreipti dėmesį, kad tam tikri jau minėtų bendrijų veiksmai neatitinka Europos Sąjungos sutartyje numatytų veiklos principų, nes kai kurios politinės idėjos, veiklos kryptys (gynyba, saugumas, teisingumas, vidaus politika), kuriais rūpinasi specialios institucinės bendruomenės, lieka šių trijų bendrijų veiklos užkulisiuose [7, p. 83]. Akivaizdu, kad Europos Sąjungos politika yra kur kas platesnės apimties už Europos Bendrijų vykdomą politiką.

Mastrichto sutartyje, o vėliau ir Amsterdamo sutartyje tiksliai apibrėžti esminiai klausimai – ekonominė politika ir pinigų sistema. Europos Bendrijos (toliau Bendrijos) sutarties 2 straipsnyje teigiama, kad „Bendrija, įkurdamą bendrąją rinką bei ekonominę ir pinigų sąjungą <...>, kelia sau uždavinį visoje Bendrijoje skatinti sklandžią, suderintą ir tolydžią ekonominės veiklos plėtotę <...>, bei valstybių narių ekonominės ir socialinės sanglaudos ir solidarumo“ [8, 9]. Siekiant šių tikslų valstybių narių ir Bendrijos veikla apima nustatymą ekonominės politikos, kuri grindžiama glaudžiu valstybių narių ekonominės politikos koordinavimu, vidaus rinka bei bendrų tikslų apibrėžimu, taip pat bendros valiutos įvedimą, nustatymą ir vykdymą bendros pinigų ir valiutų kurso politikos, išlaikant stabilias kainas, remti bendras ekonominės politikos kryptis. Bendrijos sutarties 4 straipsnyje numatyta, kad šios išvardytos valstybių narių ir Bendrijos veiklos kryptys turi atitikti tokius pagrindinius principus: stabilios kainos, gera viešųjų finansų būklė, geros monetarinės sąlygos ir tvarus mokėjimų balansas.

Kaip numatyta Bendrijos sutartyje, valstybės narės savo ekonominę politiką vertina kaip bendro intereso reikalą ir ją koordinuoja Europos Vadovų Taryboje. Kad užtikrintų glaudesnį valstybių narių ekonominės politikos koordinavimą ir tvarią ekonomikos konvergenciją, Taryba, remdamasi Komisijos pateiktais pranešimais, stebi kiekvienos valstybės narės ir Bendrijos ekonominius pokyčius, ar ekonominė politika atitinka bendrąsias valstybių narių ir Bendrijos ekonominės politikos gaires ir reguliariai atlieka nuodugnų vertinimą [6, p. 90–91]. Kad tokia daugiašalė priežiūra būtų galima, valstybės narės Komisijai siunčia informaciją apie svarbiausias priemones, kurių jos imasi ekonominės politikos srityje, ir kitokią jų požiūriu reikalingą informaciją. Tuo atveju, jei nustatoma, kad valstybės narės ekonominės politikos kryptys neatitinka bendrų gairių arba jos gali kelti grėsmę deramam ekonominės ir pinigų sąjungos veikimui, Taryba gali, remdamasi Komisijos rekomendacija, kvalifikuota balsų dauguma priimti tai valstybei narei reikalingas rekomendacijas [9]. Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, gali kvalifikuota balsų dauguma nutarti viešai paskelbti savo rekomendacijas. Tačiau sutartyje nėra numatytas griežtas reikalavimas tiksliai įvykdyti konvergencijos kriterijus, tačiau jie svarbūs vertinant šalies pažangą, nes šie rodikliai suteikia tam tikro lankstumo. Taip pat ES *acquis* nenustato ir biudžetinės sistemos modelio, kurį šalis narės turėtų įdiegti, tačiau jos turi užtikrinti gerą finansinį Bendrijos biudžeto išteklių ir išlaidų valdymą. Biudžetas turi būti organizuojamas taip, kad būtų galima efektyviai valdyti lėšas, einančias iš ES biudžeto ir į jį.

Būtent šiose sutartyse (Mastrichto ir Amsterdamo) numatyti veiksmai ekonominės politikos ir piniginės sistemos atžvilgiu gali turėti įtakos kiekvienos valstybės biudžeto suverenitetui, nes valstybėms palikta laisvė pačioms rūpintis tiek savo valstybinių mokesčių sistema, tiek išteklių paskirstymu [10, p. 166]. Bendra Sąjungos mokesčių sistema, kurią bandoma derinti (tai daugiau susiję su netiesioginiais mokesčiais), jau dabar turi įtakos kiekvienos valstybės mokesčių sistemai, nes nuolat didėja biudžetui priklausantys bendruomeniniai poreikiai [10, p. 166–167].

Tačiau Europos Sąjungos sutartyje numatytos naujovės įpareigoja tiksliai apibrėžti biudžeto suverenitetą tiek ekonominės politikos, tiek piniginės sistemos, kurią planuojama suvienyti, atžvilgiu.

### **III. Valstybių biudžetinis suverenitetas ir ekonominės politikos koordinavimas**

Valstybės biudžeto politika, kurią sudaro piniginė sistema ir pajamų politika, yra neatšiejama nacionalinės ekonominės politikos dalis [7, p. 78]. Europos Bendrijos vykdoma ekonominė politika gali turėti įtakos valstybių biudžeto suverenitetui. Nors Mastrichto sutartis numato kai kurias išlygas, palankias valstybiniam suverenitetui, tačiau tam tikri apribojimai vis dėlto egzistuoja.

Valstybių narių ekonominių rodiklių suvienodinimas Ekonominėje ir pinigų sąjungoje numato neperviršinių biudžetų deficitų išsaugojimą. Tokia biudžetinė disciplina suteikia galimybes šalims sumažinti valstybės skolą ir kartu jos aptarnavimo išlaidas bei leidžia vyriausybėms restruktūrizuoti savo išlaidas, didžiąją jų dalį nukreipiant kitoms prioritetinėms sritims.

### **Valstybių biudžeto suverenitetui palankios išlygos**

Europos sutartis numato „ekonominės politikos, kurios pagrindas – glaudus Sąjungą sudarančių valstybių ekonominės politikos koordinavimas“, įdiegimą. [9] Kiekviena valstybė turi teisę pati vadovauti savo ekonominei politikai, nepažeidžiant sąlygos, kad valstybių narių „ekonominė politika neprieštaraus Bendrijos nustatytiems tikslams“ ir bus suderinta su “ Tarybos keliamais reikalavimais“. [9]

Šie reikalavimai pernelyg nesiskiria nuo jau anksčiau galiojusių [6, p. 284] – tiesiog jie išdėstyti glaustesne forma. Sutarties redaktoriai, išlaikydami formuluotę „bendri interesai“ [6, p. 285], aiškiai parodo, kad egzistuoja tam tikri veiksmai, kurie skiriasi nuo bendros ekonominės politikos nustatytų prioritetų. Itin griežtos taisyklės valstybių biudžetiniui suverenitetui negresia.

Jeigu kurios nors valstybės ekonominė politika neatitinka bendrų interesų ir susidariusi padėtis gali turėti neigiamos įtakos Sąjungos ekonomikos ir pinigų sistemos funkcionavimui, Taryba, atsižvelgdama į kompetentingą daugumos narių nuomonę, turi galimybę teikti valstybei atitinkamas rekomendacijas. Žinoma, nebus taikoma jokia prievarta.

Ši sutartis neapsiriboja jau egzistuojančiomis ekonominėmis politikos taisyklėmis. Ji pasižymi novatoriškumu, nes įvedė tam tikrus apribojimus valstybinių biudžetų valdymo procesuose.

### **Apribojimai valstybių biudžeto suverenitetui**

Europos Sąjungos sutartis valstybėse narėse buvo vertinama nevienareikšmiškai. Tos sutarties oponentai teigė, kad ji per daug radikali ir kad suduotas smūgis valstybių narių suverenitetui, nes „Briuselio biurokratai“ įgįs per daug teisių kištis į tų valstybių vidaus reikalus. Tačiau ta sutartis buvo aprobuota atitinkamų valstybių referendumuose bei parlamentuose, ir tik Jungtinė Karalystė ir Danija priėmė Sutartį su tam tikromis išlygomis. Jungtinė Karalystė išsiderėjo specialius protokolus, pagal kuriuos ji neprisijungė prie socialinių sutarties punktų ir pasiliko teisę vėliau įvesti bendrą valiutą. Danija sutiko įeiti į ES tik tuo atveju, jei ji nedalyvaus bendroje gynybos politikoje, neįsives bendros valiutos, neprisiims jokių įsipareigojimų dėl Europos pilietybės ir neperduos ES institucijoms savo suvereniteto teismo ir policijos klausimais.

Suformuluoti trys pagrindiniai apribojimai [9; 10, p. 167], kurie taikomi Bendrijos institucijoms, centrinėms vyriausybėms, regioninėms ir vietos valdžios struktūroms, visuomeniniams autoritetams, valstybių narių atskiroms organizacijoms ir viešojo sektoriaus įmonėms. Draudžiama:

- derinti paskolų ir kredito klausimus su centriniu Europos banku arba centriniais nacionaliniais bankais;
- tiesiogiai vadovauti skolų tvarkymo operacijoms (išskyrus tuos atvejus, kai už išpirkimus iš centrinių bankų atsako įmonės arba privatūs asmenys);
- naudotis pirmenybės teise kreipiantis į finansų institucijas.

Nei Sąjunga, nei valstybės narės neprivalo prisiimti atsakomybės už centrinę arba regioninę valdžią, už visuomeninių autoritetų, kitos valstybės narės veiklą arba viešojo sektoriaus įmones. O gaunama finansinė parama gali būti panaudojama bendriems projektams įgyvendinti [10, p. 167–168].

Šie apribojimai įsigaliojo nuo 1994 m. sausio 1 d., kai prasidėjo antrasis Sąjungos ekonominės politikos ir pinigų sistemos etapas. Nustatyti apribojimai turi atitikti visuomeninių išlaidų – viešojo deficito – finansavimą, kuris tiesiogiai arba netiesiogiai daro įtaką bendriesiems poreikiams (sutartyje priskiriamams ekonominei politikai bei laisvajai konkurencijai), kainų stabilumui ir atlyginimų mokėjimo sistemos pusiausvyrai [11].

Naujoji sistema, kuri gali iš dalies pasirodyti prievartinė, sukurta atsižvelgiant į naujus reikalavimus valstybėms. Ji įpareigoja vengti didelio viešųjų finansų deficito [10, p. 168] ir paisyti „biudžetinės disciplinos“. EB sutarties 104–C straipsnyje, kuris yra sutarties prieduose, aptariama deficito problema. Šiame straipsnyje pateikiami biudžetinės disciplinos vertinimo kriterijai, kurių pagrindą sudaro visuomeninis deficitas ir šalies bendras vidaus produktas (toliau BVP) arba visuomeninė paskola ir BVP. Vienas iš protokolo prieduose esančių dokumentų tiksliai apibrėžia šiuos kriterijus. Negalima peržengti tam tikros ribos: 3 proc., jei deficitas lyginamas su BVP, ir 60 proc., jei deficitas lyginamas su visuomeninėmis skolomis ir su BVP. Komisija stebi biudžeto evoliuciją, valstybių narių imamas paskolas tam, kad prireikus galėtų įrodyti „akivaizdžius veiklos trūkumus“. Komisija taip pat tikrina, ar paisoma biudžetinės disciplinos.

1996 m. per Europos Vadovų Tarybos susitikimą Dubline, remiantis Maastrichto sutarties nuostatomis, buvo susitarta dėl Ekonominės ir pinigų sąjungos stabilumo pakto (dar vadinamo Stabilumo ir ekonominio augimo paktu), kurį vėliau įtraukė į Amsterdamo sutartį. Šis paktas numato, kad narės turėtų laikytis konservatyvios fiskalinės politikos, siekdamos išlaikyti visada subalansuotą biudžetą, geriau turint nedidelį perviršį. Pakte jos įsipareigojo, kad neleis, kad jų Vyriausybės deficitas pakiltų virš jau anksčiau minėtų 3 proc. BVP. Taip pat numatytos atitinkamos sankcijos, jei valstybės biudžeto deficitas viršija tą lygį, t. y. atitinkami įsipareigojimai įvesti pataisos priemones, reikalavimas įnešti indėlį be palūkanų ir, jei deficitas per dvejus metus neišnyksta, paversti tą indėlį bauda [13, 14]. Tačiau dėl tokių sankcijų efektyvumo būtų galima ir suabejoti, nes minėtų sankcijų skyrimas pablogintų valstybės, kuriai būtų taikomos, ir taip jau dėl esamo biudžeto deficito sunkią ekonominę padėtį. Minėtasis paktas numato dvejopą problemos sprendimo būdą. Pirma, įvesti (sukurti) profilaktinę sistemą, nustatant ir koreguojant biudžeto sutrikimus dar jiems nepasiekus numatyto 3 proc. biudžeto deficito perviršio ir antra, numatyti kompleksą taisyklių, skirtų daryti įtaką valstybėms narėms turint tikslą išvengti perviršinių biudžetų deficitų bei priimti ir taikyti atitinkamas priemones, padedančias išspręsti tokias susidariusias problemines situacijas.

Struktūriškai „Stabilumo ir ekonominio augimo paktas“ susideda iš trijų dalių: a) Europos Vadovų Tarybos rezoliucijos, numatančios valstybių narių, ES Komisijos ir ES Tarybos kompetenciją ir įsipareigojimus realizuojant paktą; b) ES Tarybos reglamento Nr. 1466/97 „Dėl biudžeto straipsnių laikymosi priežiūros stiprinimo, ekonominės politikos koordinavimo ir jos įgyvendinimo stebėjimo“, numatančio informacijos biudžeto klausimais pasikeitimo tvarką tarp valstybių narių ir ES Komisijos; c) ES Tarybos reglamento Nr. 1467/97 „Dėl per didelio deficito kontrolės procedūros įvedimo“.

Kyla klausimas: kaip veikia šios analizuojamos procedūros praktikoje?

Jei valstybė narė neįvykdo sutarties reikalavimų, taip pat jeigu iškyla pavojus viešųjų finansų biudžetui, Komisija rašo Tarybai ataskaitą. Joje analizuojama, ar buvo kokių nors ypatingų aplinkybių, kurios galėjo sukelti nustatytų biudžeto deficito ribų viršijimą. Šis pažeidimas gali būti nagrinėjamas kaip paveiktas ypatingų aplinkybių tik tuomet, kai yra neordinaraus įvykio, kurio negalėjo sukontroliuoti pati šalis ir nulėmusio tokį valstybės finansų pablogėjimą, padarinius (pvz., stichinė nelaimė).

Tuo atveju, jeigu nustatoma, kad valstybės biudžeto deficito perviršis atsirado be svarbių priežasčių, jai siunčiama Tarybos rekomendacija ištaisyti susiklosčiusią padėtį, įpareigojanti imtis efektyvių priemonių daugiausia keturiems mėnesiams. Jeigu Taryba šias priemones įvertina kaip neveiksmingas, korekcijos procedūra pereina į kitą stadiją, t. y. valstybės narės atžvilgiu gali būti taikomos sankcijos. Jos įvedamos dešimties mėnesių laikotarpiu, po to kai buvo paskelbti statistikos duomenys, rodantys deficito perviršį [14].

Jeigu valstybė narė ir toliau nevykdė rekomendacijų, Taryba gali nuspręsti ją įspėti, kad per nurodytą laiką deficitui sumažinti imtųsi priemonių esamai padėčiai ištaisyti. Tokiu atveju Taryba gali pareikalauti valstybės narės pagal konkretų grafiką teikti pranešimus, kad galėtų tikrinti jos pastangas sureguliuoti deficitą. Kaip numatyta EB sutarties 104 straipsnyje, jei valstybė ir toliau nesilaiko jos atžvilgiu priimto sprendimo, Taryba gali nuspręsti taikyti arba sugriežtinti vieną arba keletą iš šių priemonių [14]:

- pareikalauti iš jos prieš išleidžiant obligacijas ir vertybinius popierius paskelbti papildomą informaciją, kurią nurodys Taryba;
- pasiūlyti Europos investicijų bankui persvarstyti savo paskolų teikimo politiką atitinkamos valstybės narės atžvilgiu;
- pareikalauti iš atitinkamos valstybės narės įnešti Bendrijai atitinkamo dydžio indėlį be palūkanų, kol per didelis deficitas, Tarybos manymu, bus pataisytas;
- skirti atitinkamo dydžio baudas.

Su ekonomikos politikos gairių laikymusi susijusi dar viena problema, su kuria Bendrijai jau teko susidurti, – tai kai kurių valstybių narių nenoras vadovautis formaliomis rekomendacijomis, pateikiamomis ekonomikos politikos srityje. [11, p. 33] Čia reikėtų paminėti Airijos atvejį, kai jai, kartu su kitomis narėmis pritarus Ekonominės politikos plačiosioms gairėms, buvo rekomenduota laikytis priešciklinės fiskalinės politikos savo 2001 m. biudžete, kaip priemonės prieš „ekonomikos perkaitimą“. Jai buvo rekomenduojama nemažinti numatomo savo biudžeto perviršio. Tačiau priešingai Tarybos ir Komisijos rekomendacijoms, Airijos biudžete buvo pasiūlyta padidinti išlaidas ir sumažinti mokesčius, dėl kurių numatomas biudžeto perviršio sumažėjimas. Toks Airijos požiūris prieštaravo Mastrichto sutarties įsipareigojimams, pagal kuriuos ji sutiko laikyti savo ekonomikos politiką bendrų interesų dalyku ir laikytis formalių, prie sutarčių priderintų gairių ir rekomendacijų. Tačiau kaip žinome, rekomendacijos, skirtingai nei sprendimai ar direktyvos, nėra privalomos, todėl kažkokių atsakomųjų veiksmų Airijos atžvilgiu nebuvo imtasi. Bet toks vienos valstybės narės elgesys gali būti blogas pavyzdys kitoms narėms nesilaikyti sutartinių įsipareigojimų.

Antrajame Sąjungos ekonominės politikos ir pinigų sistemos etape kiekviena valstybė narė privalėjo „stengtis išvengti“ visuomeninių finansų deficito. Kaip tik šioje stadijoje bendruomenė baigė savo stebėjimo procedūrą, nes valstybės stebėjimas nėra prievartinis.

Jei prasidėjus trečiajam etapui (1999 m. sausio 1 d.) valstybė nepasiekia reikiamų rezultatų, Taryba gali suteikti ribotą laiką deficitui sumažinti. Taryba turi teisę reikalauti iš valstybės tikslų ir reguliarių ataskaitų, kad galėtų įvertinti valstybės daromą pažangą. Jeigu valstybė vis tiek nesugeba įvykdyti reikalavimų, Taryba gali imtis atitinkamų priemonių: ji turi teisę reikalauti, kad valstybė, prieš imdama paskolą, pateiktų papildomą informaciją; gali pasitelkti į pagalbą Europos Banką, kuris užsiima investicijomis, kad šis peržiūrėtų savo bendradarbiavimą su valstybe; gali reikalauti, kad valstybė informuotų apie visas atliktas pataisas [14].

Taryba, atsižvelgdama į kompetentingą daugumos nuomonę (šią daugumą sudaro du trečdaliai valstybių narių balsų) [11; 37], stengiasi palaikyti biudžetinę discipliną, o štai valstybė narė, kuri neatitinka reikalavimų, patenka į keblią padėtį (neturi balsavimo teisės) ir net gali būti sankcionuota. Protokole, kuris nustato biudžeto deficito išvengimo taisykles, nurodoma, kad „valstybės narės rūpinasi, jog nacionalinė biudžeto valdymo politika atitiktų sutartyje išdėstytus reikalavimus“.

Jau nuo 1994 m. rūpinamasi, kad ateityje būtų pasiektas valstybių biudžeto suvereniteto limitas. O vienos piniginės sistemos įvedimas, tiesiogiai susijęs su nacionaliniu suverenitetu, yra iš dalies priverstinė procedūra. Tačiau kai kurios valstybės narės (Danija, Britanija ir Švedija) savo noru dalyvauti trečiajame ekonominės ir pinigų sąjungos etape atsisakė, pasilikdamos šią teisę ateičiai. Todėl kai kurių euroskeptikų nuomonę, kad prisijungimas prie vienos piniginės sistemos yra priverstinė procedūra, galima paneigti, nes, kaip matome, niekas valstybių neverčia elgtis prieš jų valią.



Sutarties 104, 104a, 104b ir 104c straipsnių nuostatos, kaip ir „stabilumo ir ekonominio augimo paktas“, ir ateityje turės užtikrinti biudžeto politiką, orientuotą į subalansuotus biudžetus, kartu paliekanti šaliai narei atitinkamą veikimo laisvę esant finansų sutrikimams ar ekonomikos svyravimams jos viduje.

#### **IV. Valstybių biudžetinis suverenitetas ir vienos piniginės sistemos įvedimas**

Europos Sąjungos sutartyje įsipareigota trečiajame ekonomikos ir pinigų sąjungos sistemos etape „ypač daug dėmesio skirti pinigų politikai“ [16, p. 55–57]. Šiame laikotarpyje valstybės susidūrė su tam tikromis kliūtimis – sudėtingas ne tik pats procesas, bet ir laikotarpis įvedus vieną pinigų sistemą.

Antrajame etape du pagrindiniai veiksniai lėmė Sąjungos ekonomiką ir pinigų politiką. Pirmasis institucinės prigimties veiksnys didesnės įtakos biudžeto suverenitetui neturėjo, o antrasis, glaudžiai susijęs su pačiu procesu, lėmė tam tikrus pokyčius.

1994 m. sausio 1 d., jau egzistuojančių Europos fondų pagrindu įkuriamas IME (Europos Pinigų Institutas), vėliau tapęs Centrinio Europos banku [17]. Institutas turėjo dvejopą misiją. Pirmiausia jis vadovavo antrajam etapui, kurio metu viena pinigų sistema dar nebuvo įdiegta. Šiuo laikotarpiu institutas rūpinosi nacionalinių centrinių bankų bendradarbiavimo stiprinimu ir valstybių narių piniginės politikos koordinavimu. Institutas taip pat rūpinosi trečiojo etapo pradžia, teisinėmis, organizacinėmis ir materialinėmis-techninėmis priemonėmis, reikalingomis bendrai pinigų sistemai įvesti bei Centrinio Europos banko (toliau – CEB) funkcijoms vykdyti. Kiti ne mažiau svarbūs šio etapo įvykiai buvo:

- teisės aktų, draudžiančių valstybių narių centriniams bankams finansuoti valstybės sektoriaus (valstybinių įmonių ir organizacijų) veiklą arba tiesiogiai jam skolinti, priėmimas; tas pats draudimas galioja trečiajame etape ir CEB;
- teisės aktų, panaikinančių valstybės sektoriaus įmonių ir organizacijų privilegijas naudotis pirmenybės teise kreipiantis į finansų institucijas, priėmimas;
- reikalavimų, kad visos valstybės narės stengtųsi neleisti susidaryti per dideliame valstybės biudžeto deficitui, suformulavimas; tai vėliau buvo įtvirtinta Europos Vadovų Tarybos kaip narių biudžetinio proceso stebėjimo procedūra, teikiant rekomendacijas šalims, kuriose yra tikimybė tokiam deficitui atsirasti;
- teisės aktų, draudžiančių vienai valstybei narei arba pačiai Bendrijai perimti kitos narės valstybinio sektoriaus įsipareigojimus, priėmimas;
- nacionalinių įstatymų (ten kur tai reikalinga), suteikiančių valstybių narių centriniams bankams nepriklausomumą nuo jų vyriausybių, tam kad būtų galima sulyginti jų teisinį statusą su analogišku CEB statusu Europoje, priėmimas [15, p. 26].

Sėkmingam ekonominės ir pinigų sąjungos funkcionavimui svarbu tai, kad Bendrijos narės būtų pasiekusios aukštą konvergencijos laipsnį [lot. *convergentis* – supanašėjimas, suartėjimas) [18], t. y. kad visų šalių ekonomikoje būtų pasiektas žemas infliacijos lygis, ne-deficitiniai valstybiniai finansai bei jų valiutų kursų stabilumas.

Po vykusių debatų ir interesų konfliktų, 1995 m. gruodį Madride Europos viršūnių taryba būsimojus pinigus pavadino eurais ir patvirtino jų įvedimo planą, pasirinkdama vėlesnę trečiojo etapo paskelbimo datą – 1999 m. sausio 1 dieną. Įsigaliojus Europos Sąjungos sutarčiai, kiekvienoje Europos viršūnių taryboje buvo pabrėžiama, kad vyriausybių pasiekimas konvergencijos kriterijų atitikimą nebuvo bevaisės. Tačiau vienodų pinigų įvedimas vis dar kėlė abejonių ir buvo vertinamas kaip vienas sudėtingiausių bei ambicingiausių uždavinių. Kai kurios valstybės narės ragino atidėti pinigų sąjungos įgyvendinimą. Valstybės, kurių konvergencijos rodikliai buvo geresni, nuogaštavo, kad dėl prasčiau pasirengusių valstybių naujasis euras gali būti silpnas.

Taip pat valstybių išsakyti pageidavimai dėl biudžeto suvereniteto reiškia, kad trečiajame etape, per nustatytą laikotarpį, valstybės įsitrauks į bendrą procesą, kurį ES sutartyje apibrėžia 4 sąlygos [15, p. 20]:

- kainų stabilumas;
- visuomeniniai finansai, kuriems negresia deficitas, kaip to reikalauja sutartis ir patvirtina Taryba;
- reguliarus dalyvavimas europinėje pinigų sistemoje (mažiausiai dvejus metus gali būti toleruojamas valstybės pinigų sistemos nepastovumas ir devalvacijos nebuvimas);
- bendro tikslo siekimas, ilgalaikis kainų nustatymas. (Valstybės kainos ir mokesčiai negali atsilikti daugiau kaip 2 proc. nuo trijų pirmaujančių valstybių.)

Valstybės, planuodamos savo ekonominę politiką bei biudžetą, privalės atsižvelgti į šias sąlygas.

Tais atvejais, kai valstybė narė patiria sunkumų arba dėl išimtinių aplinkybių, kurios nuo jos nepriklauso, jai gresia dideli sunkumai, Taryba, remdamasi Komisijos siūlymu ir sprendama vieningai, gali tam tikromis sąlygomis suteikti tai valstybei narei Bendrijos finansinę pagalbą. Tais atvejais, kai didelių sunkumų kyla dėl gaivalinių nelaimių, Taryba sprendžia kvalifikuota balsų dauguma. Apie priimtą sprendimą Tarybos pirmininkas informuoja Europos Parlamentą [7, p. 83].

Prasidėjus trečiajam Sąjungos ekonominės ir pinigų politikos etapui, pinigų politika rūpinasi Bendrija. Žinoma, kad bendro pinigų statusas suteiktas eurui. Eurus pakeitė buvusių piniginių vienetų ir tapo vieninteliu piniginiu vienetu [11], nes kaip tik jis ir atitiko keturias valstybėms iškeltas sąlygas. Centrinis Europos bankas vienintelis turės teisę išduoti leidimus banko kupiūrų emisijoms. Bendrijoje kupiūrų emisijomis rūpinasi Centrinis Europos bankas ir centriniai nacionaliniai bankai. Monetų emisija pasieks valstybės nares per Centrinį Europos banką. [17] Bendrija taip pat nustatė susitarimo keliu pinigų keitimo sistemos mokesčius atsižvelgdama į kiekvienoje valstybėje galiojančią pinigų sistemą. Buvo sukurta pinigų keitimo politika [16, p. 57–58].

Žinoma, šis procesas sukėlė nemažai nerimo daugelyje ES valstybių, todėl reikėjo numatyti tinkamus koordinavimo būdus ir priemones [10, p. 168; 16, p. 65], o tai Romos sutartyje vadinama „bendro susitarimo problema“.[11] Taip pat teko pasirūpinti priemonėmis, užtikrinančiomis vedamos ES politikos ir pinigų sistemos efektyvumą galutiniame etape.

Tai ypač aktualu Europos centrinių bankų sistemai (ECBS) ir Centriniam Europos bankui (CEB).

ECBS sudaro Centrinis Europos bankas ir nacionaliniai centriniai bankai, kuriems priklauso CEB kapitalas. Šiam bankui vadovauja CEB valdyba: direktoratas, kurį sudaro prezidentas, viceprezidentas ir keturi nariai, išrinkti bendrų valstybių narių susitarimu (visi nariai turi neatnaujinamą 8 metų mandata) ir centrinių nacionalinių bankų valdytojų taryba [17].

ECBS, gavęs Tarybos valdytojų įpareigojimą ir Direktorato leidimą veikti, privalo rūpintis bendrijos pinigų politika, keitimo operacijų valdymu, taip pat turi prisiimti atsakomybę už gerą mokesčių sistemos funkcionavimą [17]. O CEB privalo užtikrinti, kad ECBS tiksliai įvykdytų pateiktas užduotis. Čia kalbama apie pinigų valdymą ir kreditų kontroliavimą, kuriuo rūpinasi ECBS bei centriniai nacionaliniai bankai, kurie privalo vykdyti CEB instrukcijas [11].

Centrinis Europos bankas gali sustabdyti veikiančius įgaliojimus, priimti sprendimus ir pateikti nuomones arba rekomendacijas. Be to, CEB turės teisę paskirti nuobaudas tuo atveju, jei nebus laikomasi būtinų taisyklių [17].

Įgyvendinant vienos piniginės sistemos politiką ir siekiant pelno negalima toleruoti siauros nacionalinio biudžeto politikos, kadangi pinigų sistema yra neatsiejama biudžeto dalis [15, p. 51–52]. Politinės ir biudžeto ekonomikos priemonės, pinigų ir įplaukų politika yra neatsiejamos viena nuo kitos. Todėl jei bendrijos mastu centralizuojama viena, neatsiejamai tas pats turi būti daroma ir su kita.

Prisijungimas prie euro valstybės finansų lygiu susijęs su griežtos biudžeto disciplinos laikymusi, o tai savo ruožtu suteikia galimybę sėkmingiau įveikti infliaciją, kuri euro zonoje siekia apie 1,5 – 2 proc. per metus.

Bankams euro įvedimas reiškė susiformavimą vienos bankų paslaugų rinkos ES. Laipsniškai individualių skolintojų naudai savo ankstesnę reikšmę praranda atskirų valstybių kredito reitingai. Euro zonoje formuojasi vienodas teisinis piniginių kreditinių ir valiutinių santykių reguliavimas. Pramonės korporacijoms euro įvedimas visų pirma reiškė atsiskaitymo ir operacijų su valiuta draudimo išlaidų sumažėjimą.

Makroekonominio požiūriu abipusis valiutos kursų fiksavimas besikeičiančios konjunktūros sąlygomis reiškė labiau išsivysčiusių euro zonos valstybių nacionalinių pajamų perpastirstymą mažiau išsivysčiusių valstybių naudai [15, p. 53]. Todėl suprantamos politinės Italijos, Ispanijos ir Portugalijos pastangos priklausyti euro zonai bei Didžiosios Britanijos ir Švedijos baimė.

Valstybių biudžeto suverenitetas Europos Sąjungos fone gali atrodyti suvaržytas ir ipotekinis [19, p. 295]. Valstybių ekonominei politikai keliami reikalavimai lemia kai kuriuos suvereniteto apribojimus. Ipotekiniam suverenitetui įtakos turi netiesioginiai apribojimai, priklausantys nuo vienos piniginės sistemos įvedimo.

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvai, 1990 m. atkūrusiai savo nepriklausomybę ir suverenitetą, esamoms ir naujoms valstybėms narėms nacionalinio suvereniteto dalies perleidimas ir būsimas bendras vykdymas kartu su kitomis valstybėmis ES narėmis, ES teisės tiesioginis taikymas ir viršenybė nacionalinės teisės sistemoje turi esminę reikšmę. Tačiau ES teisė gali būti viršesnė už nacionalinę teisę tik tais tikslais ir tose srityse, kurios apibrėžtos EB ir ES steigimo sutartyse ir kur ES institucijoms suteikta galia priimti privalomus teisės aktus.

## Išvados

1. Remiantis Europos Sąjungos sutarties nuostatomis galima teigti, kad stojimas ir priklausymas Europos Sąjungai dar nereiškia valstybės suvereniteto praradimo, o dalyvavimas joje – tai tik dalies valstybės narės institucijų kompetencijos perleidimas Europos Sąjungos institucijoms taikant proporcingumo ir subsidiarumo principus.

2. Europos Sąjunga nuo kitų tarptautinių organizacijų skiriasi savo viršnacionaliniu pobūdžiu. Svarbiausias viršnacionalumo elementas yra jos kompetencija leisti teisės aktus, tačiau Europos Sąjunga nėra suvereni valstybė, galinti savo nuožiūra priimti teisės normas įvairiais klausimais. Ji gali veikti tik tose srityse, kuriose pagal sutarčių nuostatas valstybės narės jai yra perdavusios kompetenciją.

3. Kiekviena valstybė turi teisę pati vadovauti savo ekonominei politikai, tik valstybių narių ekonominė politika neturi prieštarauti Bendrijos nustatytiems tikslams ir turi būti suderinta su Europos Vadovų Tarybos keliamais reikalavimais. Todėl daugiausia įtakos šalių gyvenimui turi jų pačių vyriausybių vykdoma politika, nes galimybių santykis dažnai priklauso pirmiausia nuo to, kaip yra tvarkomasi valstybės viduje.

4. Nauji reikalavimai valstybėms narėms viešųjų finansų srityje, įpareigojantys jas vengti didelio biudžeto deficito ir laikytis biudžetinės disciplinos, nuo kurių priklauso sėkmingas ES ekonominės ir pinigų sąjungos funkcionavimas, nėra prievartiniai. Kiekvienai valstybei palikta veikimo laisvė vykdant jai bendrijos numatytus uždavinius ir funkcijas, nepažeidžiant kitų narių ir pačios Bendrijos interesų.

5. Sankcijos, numatytos Bendrijos sutartyje ir jos prieduose, už per didelį valstybės narės biudžeto deficitą, viena vertus, neatitinka efektyvumo kriterijų, nes pablogina šalies ekonominę padėtį, kuri dėl susidariusio deficito ir taip išgyvena sunkumų. Antra vertus, tokių sankcijų tikimybė gali būti efektyvios narių ekonominės politikos saugiklis ir viena iš sąlygų nepertraukiamai vykdyti jos tikslus ir uždavinius.

6. Formalių rekomendacijų nesilaikymas arba jų ignoravimas gali turėti neigiamų padarinių tolesniam Bendrijos narių ekonominiam bendradarbiavimui.



## LITERATŪRA

1. Europos Sąjungos teisė ir Lietuva. – Vilnius, 2002.
2. Vaišvila A. Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje. – Vilnius, 2000.
3. Lietuvos konstitucinė teisė. – Vilnius: LTU, 2002.
4. Akehurst M., Malanczuk P. Šiuolaikinis tarptautinės teisės įvadas. – Vilnius, 2000.
5. Žalimas D., Žaltauskaitė-Žalimienė S., Petrauskas Z., Saladžius J. Tarptautinės organizacijos. – Vilnius, 2001.
6. Saidj L. Finances publiques. – Dalloz, 1995.
7. Revue Française de finances publiques. 1999. Nr. 68.
8. Europos Sąjungos sutartis (Mastrichto). 1991.
9. Europos Bendrijos steigimo sutartis (Amsterdamo). 1997.
10. Martinez J. Cl., Malta P. Di. Droit budgetaire. 1999.
11. Commission europeenne, Direction Generale du budget. Les finances publiques de l'Union europeenne. 2002.
12. Protokolas Nr. 5 „Dėl procedūros, susijusios su perviršiniu deficitu“.1992 // Official Journal. Nr. C 191.-29.07.92.
13. Tarybos reglamentas Nr.1466/97 „Dėl biudžeto straipsnių laikymosi priežiūros stiprinimo, ekonominės politikos koordinavimo ir jos įgyvendinimo stebėjimo“ // Official Journal Nr.L 209.-02.08.97.
14. Tarybos reglamentas Nr.1467/97 „Dėl perviršinio deficito kontrolės procedūros įvedimo“ // Official Journal. Nr.L 209.-02.08.97.
15. Novaja jedinaja evropeiskaja valiuta. – Moskva, 1999.
16. Bouvier M., Esclassan M.-C., Lassale J.-P. Finance publique. – Paris, 1993.
17. Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statutas.1992. Official Journal Nr.C 191.-29.07.92
18. Tarptautinių žodžių žodynas. – Vilnius, 1985.
19. Chatail. C. Finances publiques. 2001.



### *L'Union européenne et le souveraineté budgétaires des membres des Etats*

#### *Le doctorat Vaitiekus Novikevicius*

*L'Universite de droit de Lituanie*

*Les notions principales: les organisations internationales, la souveraineté, le budget, le deficit des finances publiques, l'union économique et le système monétaire.*

#### *Résumé*

*Aujourd'hui les intérêts nationales économiques sont la cause principale, pour quelle le monde ne reste pas désuni. D'habitude, les gens associent leur aisance personnel économique avec le système national économique, mais la collaboration économique avec les pays étrangères comprennent comme la menace à la prospérité personnel et économique d'Etat, particulièrement à l'occupation, du marché économique et au revenus. Même, eu Europe qui est présentée comme l'exemple de l'intégration économique, constamment les obstacles de la collaboration des Etats parviennent lesquelles ne sont pas franchis.*

*L'activité fondé des organisations internationaux est basé par le principe de la souveraineté les membres honoraires des Etats, c'est pour cela les Etats collaborent et assistent en adoptant les décisions seulement alors, quand cela aide aux intérêts nationaux, mais ne leur souleve pas la menace.*

*Le plus souvent les décisions des organisations internationales sont recommandés. Les membres de l'Etat restent libres pour réaliser ces décisions. L'Union de l'Europe devrait être l'exemple, comme les organisations internacionales facilitent non seulement la réalisations des certains problèmes, mais au fond chargent le système international tradicionnel dominés des Etats. L'Europe a son budget, elle peut adopter les décisions constatants le réglemant intérieur des Etats. Elle a aussi la fonction exécutif – l'appareil d'organisation qui réalise les décisions adoptés, elle accomplit les problèmes expéditifs, lesquelles les institutions nationales ne peuvent pas réaliser. Elle s'occupe aussi de rassemblement de l'information, de l'analyse, et de l'élargissement.*

*Les lois de l'Europe ont l'influence indirect pour le droit national des membres des Etats. Le 5-ième article du contract de l'Europe constate, que tous les membres de l'Europe prennent l'engagement tacher d'atteindre les leur communs de l'Europe.*

*Le but priorité de la politique étrangère des pays de l'Est et du moyen aussi de la Lituanie est la participation dans la NATO et en Europe, qui leur promet s'intégrer en espace économique de l'Europe et leur concède les garanties de la sécurité nationale. L'intégration en Europe crée la supposition pour assurer la stabilisation politique économique, sociale, aussi pour l'amélioration de la vie du monde.*

*Après le 7 février 1992 le contract de Maastricht a été écrit pour la fondation de l'Union européenne. Dans les débats une grande attention a été attaché pour la discussion des questions de la souveraineté.*

*Dans l'article la souveraineté est analysé par l'aspect extérieur. L'analyse des contracts 1992 de Maastricht et 1997 d'Amsterdam est présenté. Elle est lié avec la souveraineté budgétaires des membres des Etats. Les nouveautés prévues dans le contract de l'Europe sont analysés. Elles obligent tracer la souveraineté budgétaire tant l'économie politique, tant le système pécuniaire, lequel on planifie réunir. Le but de cette article est analyser, généraliser, apprécier les relations de l'Union européenne et des membres des Etats, constate l'importance du régime et l'influence en réalisant et en coordonnant la politique économique commun, l'union économique et le système monétaire, l'introduction du système monétaire commun.*

