



RAIDA IKI SUVESTINIO EUROPOS AKTO

Pagrindiniai ankstesnių sutarčių pakeitimai buvo susiję su Bendrijos nuosavų išteklių kūrimu, Parlamento galių biudžeto valdymo srityje stiprinimu, Europos Parlamento narių rinkimais tiesioginiu visuotiniu balsavimu ir Europos pinigų sistemos sukūrimu. 1986 m. įsigaliojus Suvestiniam Europos aktui, kuriuo iš esmės pakeista Romos sutartis, buvo sustiprinta integracija sukuriant didelę vidaus rinką.

PAGRINDINIAI PIRMOJO INTEGRACIJOS ETAPO PASIEKIMAI

Europos ekonominės bendrijos steigimo sutarties (taip pat vadinama Romos sutartimi)^[1] 8 straipsnyje numatyta užbaigti kurti bendrąją rinką per pereinamąjį 12 metų laikotarpį trimis etapais, kurių pabaiga – 1969 m. gruodžio 31 d. Pirmasis jos tikslas – muitų sąjunga – pasiektas greičiau nei tikėtasi. Pereinamasis kvotų didinimo ir laipsniško vidaus muitų kliūčių panaikinimo laikotarpis baigėsi jau 1968 m. liepos 1 d. Tačiau net ir pasibaigus pereinamajam laikotarpiui tebebuvo didelių kliūčių judėjimo laisvei. Tuo pat metu Europa patvirtino bendrus prekybos su trečiosiomis šalimis išorės tarifus.

Iniciatyvos „Žalioji Europa“ sukūrimas buvo kitas didelis Europos integracijos projektas. Pirmieji reglamentai dėl BŽŪP buvo priimti 1962 m. ir tais pačiais metais sukurtas Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (EŽŪOGF).

PIRMIEJI SUTARČIŲ PAKEITIMAI

A. Institucijų tobulinimas

Pirmieji instituciniai pokyčiai įvyko sujungus vykdomąsias institucijas pagal 1965 m. balandžio 8 d. Sujungimo sutartį^[2]. Ji įsigaliojo 1967 m. ir pagal ją buvo įsteigta Europos Bendrijų (EAPB, EEB ir EAEB) viena bendra Taryba ir viena bendra Komisija ir pradėtas taikyti bendro biudžeto principas.

B. Nuosavi ištekliai ir biudžeto valdymo įgaliojimai

1970 m. balandžio 21 d. Tarybos sprendimu^[3] sukurta Bendrijos nuosavų išteklių sistema, pakeitusi valstybių narių finansinius įnašus (žr. suvestinę [1.4.1](#)).

[1] Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartis, jos tekstas pateikiamas adresu: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teec/sign>

[2] Sujungimo sutartis, OL 152, 1967 7 13, p. 2–17, sutarties tekstas pateikiamas šiuo adresu: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/fusion/sign>

[3] 70/243/ECSC, EEB, Euratomas: 1970 m. balandžio 21 d. Tarybos sprendimas dėl valstybių narių finansinių įnašų pakeitimo Bendrijų nuosavais ištekliais, sprendimo tekstas pateikiamas adresu: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/1970/243/oj>



- 1970 m. balandžio 22 d. Liuksemburgo sutartimi^[4] Europos Parlamentui suteikti tam tikri biudžeto valdymo įgaliojimai (1.3.1).
- 1975 m. liepos 22 d. Briuselio sutartimi^[5] Parlamentui suteikta teisė netvirtinti biudžeto, taip pat suteikti Komisijai biudžeto įvykdymo patvirtinimą. Ta pačia sutartimi įkurti Audito Rūmai – institucija, atsakinga už Bendrijos sąskaitų priežiūrą ir finansų valdymą (1.3.11).

C. Rinkimai

1976 m. rugsėjo 20 d. aktu Parlamentui suteiktas naujas teisėtumo ir valdymo pagrindas, nustatant rinkimų į jį tvarką pagal tiesioginę visuotinę rinkimų teisę (žr. suvestinę 1.3.4). Aktas persvarstytas 2002 m. nustatant bendrąjį proporcinio atstovavimo principą ir kitas bendrąsias nuostatas dėl nacionalinių teisės aktų, susijusių su EP rinkimais.

D. Plėtra

Jungtinė Karalystė prisijungė 1973 m. sausio 1 d. kartu su Danija ir Airija; Norvegijoje per referendumą žmonės balsavo prieš įstojimą į Bendriją. Graikija nare tapo 1981 m., o Ispanija ir Portugalija – 1986 m.

E. Bendrijos biudžetas

Po šio pirmojo plėtros etapo buvo raginimų griežtinti biudžetą ir reformuoti BŽŪP. 1979 m. Europos Vadovų Taryba pasiekė susitarimą dėl papildomų priemonių. 1984 m. Fontenblo susitarimais priimtas tvarus sprendimas, pagrįstas principu, kad korekcijos gali būti daromos siekiant suteikti pagalbą valstybėms narėms, kurių finansinė našta per didelė, palyginti su santykinio jų gerovės lygiu.

TOLESNĖ INTEGRACIJA

Po pradinio ekonominės Bendrijos pasisekimo septintojo dešimtmečio pradžioje ėmė ryškėti siekis sukurti valstybių narių politinę sąjungą, nepaisant 1954 m. rugpjūčio mėn. nesėkmės įkurti Europos gynybos bendriją (EGB).

A. Nesėkmingos pastangos sukurti politinę sąjungą

Bonos aukščiausiojo lygio susitikime šešių EEB įkūrusių valstybių narių valstybių arba vyriausybės vadovai paprašė tarpvyriausybinių komiteto, kuriam pirmininkavo Prancūzijos ambasadorius Christian Fouchet, pateikti pasiūlymų dėl Europos tautų sąjungos politinio statuso. Šis tyrimų komitetas du kartus 1960–1962 m. laikotarpiu veltui stengėsi valstybėms narėms pateikti sutarties projektą, kuris būtų priimtinas visiems, nors C. Fouchet savo planą grindė griežtu valstybių narių tapatybės išsaugojimu, taip atmesdamas federacijos galimybę.

[4]Sutartis, iš dalies pakeičianti tam tikras biudžetines nuostatas (OL L 2, 1971 1 2, p.

1–12), sutarties tekstas pateikiamas adresu: https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1558096159975&whOJ=NO_OJ=002.YEAR_OJ=1971&type=advanced&lang=lt&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DB_COLL_OJ=oj-

1

[5]Sutartis, iš dalies pakeičianti tam tikras Europos Bendrijų steigimo sutarčių ir Europos Bendrijų Jungtinės tarybos ir Jungtinės komisijos steigimo sutarčių finansines nuostatas OL L 359, 1977 12 31, p. 1–19, tekstas pateikiamas adresu: https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1558096310653&whOJ=NO_OJ%3D359.YEAR_OJ%3D1977&type=advanced&lang=lt&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DB_COLL_OJ=oj-



Politinės bendrijos nebuvimą pakeitė Europos politinis bendradarbiavimas (EPB). 1969 m. gruodžio mėn. aukščiausiojo lygio susitikime Hagoje valstybių arba vyriausybių vadovai nusprendė ieškoti geriausio būdo siekti pažangos politinės sąjungos srityje. 1970 m. spalio mėn. užsienio reikalų ministrų patvirtintas E. Davignono pranešimas, kuris vėliau buvo išplėtotas kituose pranešimuose, sudarė EPB pagrindą iki tol, kol įsigaliojo Suvestinis Europos aktas.

B. 1966 m. krizė

Rimta krizė kilo tada, kai trečiajame pereinamojo laikotarpio etape Tarybos balsavimo procedūros tam tikroms sritims buvo pakeistos iš vienbalsio į kvalifikuotosios daugumos balsavimą. Prancūzija nesutiko su keletu Komisijos siūlymų, į kuriuos įtrauktos BŽŪP finansavimo priemonės, ir nustojo dalyvauti svarbiausiuose Bendrijos posėdžiuose (laikėsi „tuščios kėdės“ politikos). Galiausiai krizė buvo įveikta susitarus dėl vadinamojo Liuksemburgo kompromiso (žr. suvestinę [1.3.7](#)), kuriame sakoma, kad kai kyla pavojus labai svarbiems vienos ar daugiau valstybių interesams, Tarybos narės stengsis priimti tokius sprendimus, kurie būtų priimtini visoms valstybėms narėms, atsižvelgiant į kiekvienos jų interesus.

C. Didėjanti Europos aukščiausiojo lygio susitikimų svarba

Nors ir nepriklausydamos Bendrijos institucijoms, valstybių narių valstybių arba vyriausybių vadovų konferencijos pradėjo teikti politinius nurodymus ir spręsti problemas, kurių Ministrų Taryba negalėjo įveikti. Po pirmųjų posėdžių 1961 m. ir 1967 m. šios konferencijos įgavo daug didesnės svarbos, kai 1969 m. gruodžio 1–2 d. Hagos aukščiausiojo lygio susitikime leista pradėti derybas dėl Bendrijos plėtros ir susitarta dėl Bendrijos finansavimo sistemos, o gruodžio mėn. Fontenblo aukščiausiojo lygio susitikime priimti esminiai politiniai sprendimai dėl tiesioginių rinkimų į EP ir dėl Tarybos sprendimų priėmimo procedūrų. Taip pat nuspręsta susitikti tris kartus per metus Europos Vadovų Taryboje, kad būtų aptarti Bendrijos reikalai ir politinis bendradarbiavimas (žr. suvestinę [1.3.6](#)).

D. Institucinė reforma ir pinigų politika

Aštuntojo dešimtmečio pabaigoje valstybėse narėse buvo priimtos įvairios iniciatyvos siekiant suderinti valstybių narių ekonominės ir fiskalinės politikos kryptis. Siekiant išspręsti pinigų nestabilumo problemą ir jo neigiamus padarinius BŽŪP ir valstybių narių sanglaudai, 1978 m. Brėmeno ir Briuselio Europos Vadovų Taryba sukūrė Europos pinigų sistemą (EPS). EPS, sukurta savanoriškumo ir atskyrimo pagrindu (JK nusprendė nedalyvauti valiutų kurso mechanizme), priklausė nuo bendro atsiskaitymo vieneto – ekiu.

Londonė vykusiame Europos Vadovų Tarybos susitikime Vokietijos ir Italijos užsienio reikalų ministrai Hans-Dietrich Genscher ir Emilio Colombo pateikė pasiūlymą dėl „Europos akto“, kuris apimtų įvairius aspektus: politinį bendradarbiavimą, kultūrą, pagrindines teises, įstatymų suderinimą srityse, kurių neapima Bendrijos sutartys, ir būdus smurto, terorizmo ir nusikalstamumo problemoms spręsti. Visas originalus pasiūlymas nebuvo priimtas, tačiau kai kurios pasiūlymo dalys įtrauktos į 1983 m. birželio 19 d. Štutgarte patvirtintą „Iškilmingą deklaraciją dėl Europos Sąjungos“.



E. Spinelli projektas

Praėjus keliems mėnesiams po pirmųjų tiesioginių rinkimų 1979 m., Parlamentas ir Taryba patyrė rimtą santykių krizę dėl 1980 m. biudžeto. Raginami Europos Parlamento nario, Europos federalistų judėjimo įkūrėjo ir buvusio Komisijos nario Altiero Spinelli, 1980 m. liepos mėn. devynių EP narių grupė susitiko aptarti institucijų veiklos pertvarkymo būdų. 1981 m. liepos mėn. Parlamente įkurtas Institucinių reikalų komitetas, kurio koordinuojantis pranešėjas buvo A. Spinelli ir kurio uždavinys – parengti projektą dėl galiojančių Sutarčių pakeitimo. Komitetas nusprendė parengti planus dėl teisės akto, kuris turėtų tapti Europos Sąjungos konstitucija. 1984 m. vasario 14 d. didžiaja balsų dauguma patvirtintas sutarties projektas. Jame numatoma, kad teisės aktų leidybos galios būtų įgyvendinamos pagal panašią į federalinės valstybės dviejų rūmų sistemą. Tokios sistemos tikslas – sukurti pusiausvyrą tarp EP ir Tarybos. Tačiau paaiškėjo, kad ji yra nepriimtina valstybėms narėms.

SUVESTINIS EUROPOS AKTAS

Išsprendus Bendrijos biudžeto ginčą devintojo dešimtmečio pradžioje, 1984 m. birželio mėn. Europos Vadovų Taryba per Fontenblo susitikimą nusprendė įkurti valstybių arba vyriausybių vadovų asmeninių atstovų *ad hoc* komitetą, kuris buvo pavadintas jo pirmininko J. Dooge'o vardu. Komitetui pavesta pateikti pasiūlymus dėl Bendrijos sistemos veikimo ir politinio bendradarbiavimo gerinimo. 1985 m. birželio mėn. Milane surengta Europos Vadovų Taryba balsų dauguma (7 balsais prieš 3), taikant išimtinę tos institucijos procedūrą, nusprendė sušaukti tarpvyriausybines konferencijas ir joje apsvarstyti institucijų galias, Bendrijos veiklos išplėtimą į naujas sritis ir „tikros“ vidaus rinkos sukūrimą.

1986 m. vasario 17 d. devynios valstybės narės pasirašė Suvestinį Europos aktą (SEA)^[6], vėliau prie jų prisijungė Danija (po pritarimo referendume), o 1986 m. vasario 28 d. – Italija ir Graikija. Aktą ratifikavo valstybių narių parlamentai, tačiau jo įsigaliojimas atidėtas šešiams mėnesiams iki 1987 m. liepos 1 d. dėl privataus asmens kreipimosi į Airijos teismus. SEA buvo pirmas reikšmingas Romos sutarties pakeitimas. Jo pagrindinės nuostatos:

A. Sąjungos įgaliojimų išplėtimas

1. Didelės vidaus rinkos kūrimas

Visu pajėgumu veikianti vidaus rinka turėjo būti baigta iki 1993 m. sausio 1 d. Ji buvo kuriama tęsiant ir išplečiant 1958 m. numatytos bendrosios rinkos (žr. suvestinę [2.1.1](#)) tikslus.

2. Nauji įgaliojimai šiose srityse:

- pinigų politika,
- socialinė politika,
- ekonominė ir socialinė sanglauda,

[6] Suvestinis Europos aktas (OL L 169, 1987 6 29, p. 1–28), tekstas pateikiamas adresu: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:11986U/TXT>



- mokslinių tyrimų ir technologijų plėtra,
- aplinkos apsauga,
- bendradarbiavimas užsienio politikos srityje.

B. Ministrų Tarybos sprendimų priėmimo stiprinimas

Kvalifikuotoji balsų dauguma pakeitė vienbalsiškumo principą keturiose iš tuometinių Bendrijos atsakomybės sričių (pakeitimas dėl bendrojo muitų tarifo, laisvės teikti paslaugas, laisvo kapitalo judėjimo ir bendros jūros ir oro transporto politikos). Kvalifikuotos daugumos balsavimas buvo pradėtas taikyti keliose naujose atsakomybės srityse, pavyzdžiui, vidaus rinkos, socialinės politikos, ekonominės ir socialinės sanglaudos, mokslinių tyrimų ir technologijų plėtros bei aplinkos politikos. Galiausiai, kvalifikuotajam daugumos balsavimui nustatytas Tarybos vidaus procedūros taisyklių pakeitimas, kad būtų laikomasi ankstesnės pirmininkaujančios valstybės narės deklaracijos, jog ateityje balsavimas Taryboje būtų rengiamas ne tik Tarybos pirmininko iniciatyva, bet taip pat Komisijos ar valstybės narės prašymu, jei tam pritaria paprasta Tarybos narių dauguma.

C. Europos Parlamento vaidmens padidėjimas

Priėmus Suvestinį Europos aktą, Parlamento įgaliojimai sustiprinti šiais būdais:

- pradėjus taikyti reikalavimą, kad priimant Bendrijos sutartis dėl plėtros ir asociacijos susitarimų būtų gautas Parlamento pritarimas;
- pradėjus taikyti bendradarbiavimo su Taryba procedūrą (žr. suvestinę [1.2.3](#)), kuri Parlamentui suteikė tikrų, nors ir ribotų, teisės aktų leidybos įgaliojimų; ši procedūra tuo metu buvo taikoma keliolikai teisės sričių ir ženkliu lemiamą Parlamento virsmą lygiaverte teisėkūros institucija.

Ina Sokolska
11/2019

