



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2023 m. rugsėjo 13 d.
(OR. en)

10202/23

LIMITE

JUR 368
ECOFIN 564
UEM 169
TSGC 4

Tarpinstitucinės bylos:
2023/0138(COD)
2023/0137(CNS)
2023/0136(NLE)

TEISĖS TARNYBOS NUOMONĖ ¹

nuo:	Teisės tarnybos
Dalykas:	Komisijos pasiūlymas į Sąjungos teisę įtraukti Sutarties dėl stabilumo, koordinavimo ir valdysenos ekonominėje ir pinigų sąjungoje (SSKV) III antraštinę dalį „Fiskalinis susitarimas“ Pasiūlymai dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl veiksmingo ekonominės politikos koordinavimo ir daugiašalės biudžeto priežiūros, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97, dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo ir dėl Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2011/85/ES dėl reikalavimų valstybių narių biudžeto sistemoms

¹ Šiame dokumente pateikiamos teisinės rekomendacijos, kurioms taikoma 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais 4 straipsnio 2 dalyje numatyta apsauga ir kurių Europos Sąjungos Taryba neskelbia viešai. Taryba pasilieka galimybę neleistino paskelbimo atveju pasinaudoti visomis teisės aktų numatytomis teisėmis.

I. IVADAS

1. 2023 m. balandžio 26 d. Europos Komisija pateikė pasiūlymus dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl veiksmingo ekonominės politikos koordinavimo ir daugiašalės biudžeto priežiūros, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97², dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo³, ir dėl Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2011/85/ES dėl reikalavimų valstybių narių biudžeto sistemoms⁴ (visi kartu toliau – Ekonomikos valdymo peržiūros (EVP) dokumentų rinkinys).
2. Pasiūlymais siekiama „supaprastinti ES valdymo sistemą (naudojant vieną veiklos rodiklį, t. y. grynujų išlaidų planą, ir supaprastinant ataskaitų teikimo reikalavimus, visų pirma nustatant holistinį, bendrą, integruotą vidutinio laikotarpio fiskalinį struktūrinį planą), padaryti ją skaidresnę ir veiksmingesnę, užtikrinant didesnę nacionalinę atsakomybę ir geresnį vykdymo užtikrinimą, sudarant sąlygas reformoms ir investicijoms, kartu realistišku, laipsnišku ir tvariu būdu mažinant didelį valstybės skolos santykį.“⁵ Be to, „reformuota sistema, kuria siekiama patikimų ir tvarių viešųjų finansų ir ekonomikos augimo skatinimo, taip pat atitinka pagrindinius fiskalinio susitarimo, išdėstyto Sutarties dėl stabilumo, koordinavimo ir valdysenos ekonominėje ir pinigų sąjungoje (SSKV) III antraštinėje dalyje, tikslus. Be to, fiskalinio susitarimo esmė išlaikoma ir kituose siūlomų teisės aktų elementuose.“⁶

² Dok. COM(2023) 240 final.

³ Dok. COM(2023) 241 final.

⁴ Dok. COM(2023) 242 final.

⁵ Pasiūlymo dėl Reglamento dėl veiksmingo ekonominės politikos koordinavimo ir daugiašalės biudžeto priežiūros, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97, aiškinamasis memorandumas, p 2.

⁶ Ten pat, p. 3.

3. Todėl visuose trijuose EVP dokumentų rinkinio pasiūlymuose yra identiškai suformuluota konstatuojamoji dalis, kurioje nurodyta, kad „*jais nustatoma reformuota Sąjungos ekonomikos valdymo sistema, pagal kurią, vadovaujantis [SSKV] 16 straipsniu, į Sąjungos teisę įtraukiamas šios sutarties III antraštinės dalies „Fiskalinis susitarimas“ turinys.*“⁷
4. Atsižvelgiant į tai, šiuo metu Taryboje atliekant su pasiūlymais susijusį parengiamąjį darbą, Patarėjų finansiniais klausimais darbo grupėje buvo iškelti šie klausimai:
- i) ar į EVP dokumentų rinkinį įtraukiamos fiskalinio susitarimo *esminės nuostatos*, kaip apibrėžta SSKV 16 straipsnyje;
 - ii) kokios būtų EVP dokumentų rinkinio priėmimo pasekmės SSKV teisinei sistemai ir
 - iii) ar SSKV 7 straipsnis ir toliau būtų taikomas tais atvejais, kai EVP dokumentų rinkinys pakeičia SSKV.
5. Tarybos Teisės tarnyba primena, kad panašūs klausimai jau buvo nagrinėjami jos 2018 m. balandžio 25 d. nuomonėje⁸ dėl pasiūlymo dėl Tarybos direktyvos, kuria nustatomos fiskalinės atsakomybės ir biudžeto orientavimo į vidutinį laikotarpį didinimo valstybėse narėse nuostatos.

⁷ Atitinkamai pasiūlymo dėl Reglamento dėl veiksmingo ekonominės politikos koordinavimo ir daugiašalės biudžeto priežiūros, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97, 32 konstatuojamoji dalis, pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo, 23 konstatuojamoji dalis ir pasiūlymo dėl Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2011/85/ES dėl reikalavimų valstybių narių biudžeto sistemoms, 8 konstatuojamoji dalis.

⁸ Dokumentas 8336/18 (toliau – 2018 m. Teisės tarnybos nuomonė).

6. Todėl klausimai, susiję su poveikiu SSKV nuostatų teisiniam statusui, jeigu jos būtų įtrauktos į Sąjungos teisę tokiu būdu, kuris atitiktų jos *esmines nuostatas*, jau buvo aptarti ir į juos atsakyta 2018 m. Teisės tarnybos nuomonės 30–39 ir 41 punktuose.
- Atsižvelgiant į tai, kad dabartiniai 2 ir 3 klausimai grindžiami ta pačia prielaida, EVP dokumentų rinkinyje nėra naujų elementų, kurie pakeistų 2018 m. nuomonės išvadas šiuo klausimu. Todėl šioje nuomonėje daugiausia dėmesio bus skiriama 1 klausimui ir tokiu mastu, kiek EVP dokumentų rinkinys iš esmės skiriasi nuo pasiūlymo, kuris buvo nagrinėjamas 2018 m. Teisės tarnybos nuomonėje. Tačiau, kai aktualu, šiai analizei pagrįsti šioje nuomonėje vis tiek bus remimasi 2018 m. nuomone.

II. TEISINIS PAGRINDAS IR FAKTINĖS APLINKYBĖS

7. SSKV įsigaliojo 2013 m. sausio 1 d., ja susitariančiosios šalys įpareigojamos privalomomis ir nuolatinėmis nacionalinėmis nuostatomis, pirmenybę teikiant konstitucinėms, įtvirtinti pagal ciklą pakoreguoto subalansuoto biudžeto taisyklę, nustatant žemutinę struktūrinio deficito ribą – 0,5 % jų bendrojo vidaus produkto (BVP), o jeigu valstybių narių skolos lygis gerokai žemesnis nei 60 % BVP ir jeigu rizika viešųjų finansų ilgalaikiam tvarumui maža, joms gali būti taikoma 1,0 % BVP riba (subalansuoto biudžeto taisyklė, SSKV 3 straipsnio 1 dalis). SSKV taip pat reikalaujama, kad subalansuoto biudžeto taisyklė įsigaliojusių susitariančiųjų šalių nacionalinėje teisėje „*priimant privalomas ir nuolatinio pobūdžio nuostatas, pirmenybę teikiant konstitucinėms, arba kitais būdais užtikrinant, kad tų taisyklių būtų visapusiškai laikomasi atliekant nacionalines biudžetines procedūras*“ (SSKV 3 straipsnio 2 dalis).
- Ši nuostata papildyta reikalavimu užtikrinti, kad didelių nukrypimų atveju būtų automatiškai taikomas koregavimo mechanizmas (SSKV 3 straipsnio 2 dalis). Be to, Komisija pasiūlė kelis bendruosius nacionalinių fiskalinio koregavimo mechanizmų principus, įskaitant stebėsenos institucijų vaidmenį bei nepriklausomumą⁹.

⁹ Komisijos komunikatas „Bendrieji nacionalinių fiskalinio koregavimo mechanizmų principai“ (COM(2012) 312 final).

8. SSKV taip pat numatyta konkrečių vykdymo užtikrinimo mechanizmų, pagal kuriuos tinkamai neįtraukus subalansuoto biudžeto taisyklės į nacionalinę teisę gali būti kreipiamasi į ES Teisingumo Teismą dėl sutarties įpareigojimų nevykdymo (SSKV 8 straipsnis), taip pat bendresnio pobūdžio valdymo įsipareigojimų, pavyzdžiui, dėl balsavimo, susijusio su perviršinio deficito procedūra (SSKV 7 straipsnis), numatytas ekonominės politikos reformos koordinavimas *ex ante* (SSKV 11 straipsnis) ir nustatyta galimybė rengti euro zonos aukščiausiojo lygio susitikimus (SSKV 12 straipsnis)¹⁰.
9. SSKV taip pat įpareigojama: „*[n]e vėliau kaip per penkerius metus nuo šios Sutarties įsigaliojimo dienos, remiantis jos vykdymo vertinimu, pagal [ES] sutartį ir [SESV] im[tis] būtinų priemonių, kad šios Sutarties esminės nuostatos būtų įtrauktos į Europos Sąjungos teisinę sistemą*“ (SSKV 16 straipsnis).

¹⁰ Taip teigiama ir 2018 m. Teisės tarnybos nuomonės 6 punkte.

10. Komisijos nuomonė yra tokia:

„Remiantis patirtimi, įgyta valstybėms narėms įgyvendinant SSKV, siūlomame teisės aktų rinkinyje išlaikyta fiskalinio susitarimo nuostata dėl orientavimo į vidutinį laikotarpį kaip priemonės biudžetinei drausmei ir ekonomikos augimui skatinti. Į teisės aktų rinkinį įtrauktas sustiprintas konkrečioms šalims skirtas aspektas, kuriuo siekiama stiprinti nacionalinę atsakomybę, be kita ko, sustiprinant nepriklausomų fiskalinių institucijų vaidmenį, ir kuris iš esmės grindžiamas Komisijos pagal SSKV 3 straipsnio 2 dalį pasiūlytais fiskalinio susitarimo bendraisiais principais. Šiame reglamente pateikta išlaidų, atėmus diskrecines pajamų priemonės, analizė, kurios reikia siekiant atlikti pagal fiskalinį susitarimą reikalaujamą bendrą atitikties vertinimą. Kaip ir fiskaliniame susitarime, šiame reglamente laikini nukrypimai nuo vidutinio laikotarpio plano leidžiami tik išskirtinėmis aplinkybėmis. Panašiai kaip ir pagal fiskalinį susitarimą, didelių nukrypimų nuo vidutinio laikotarpio plano atveju per nustatytą laikotarpį turėtų būti įgyvendintos priemonės nukrypimams ištaisyti. Teisės aktų rinkiniu sustiprinamos fiskalinės priežiūros ir vykdymo užtikrinimo procedūros, kad būtų įvykdytas įsipareigojimas skatinti patikimus ir tvarius viešuosius finansus ir tvarų bei integracinį augimą. Taigi vykdant ekonomikos valdymo sistemos reformą išlaikomi SSKV nustatyti pagrindiniai biudžetinės drausmės ir skolos tvarumo tikslai.“¹¹

¹¹ Atitinkamai pasiūlymo dėl Reglamento dėl veiksmingo ekonominės politikos koordinavimo ir daugiašalės biudžeto priežiūros, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97, 32 konstatuojamoji dalis, pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 1467/97 dėl paviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo, 23 konstatuojamoji dalis ir pasiūlymo dėl Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2011/85/ES dėl reikalavimų valstybių narių biudžeto sistemoms, 8 konstatuojamoji dalis.

III. TEISINĖ ANALIZĖ

11. Reikia padaryti dvi preliminaras pastabas: pirma, SSKV nustatyta pareiga imtis būtinų veiksmų siekiant tos sutarties *esmines nuostatas* įtraukti į ES teisinę sistemą negali turėti tokio poveikio, kad būtų apribota ES teisės aktų leidėjo veiksmų laisvė nustatyti tokią ekonomikos valdymo sistemą, kokia jam atrodo tinkama. Tarp valstybių narių sudaryti tarptautiniai susitarimai negali kelti pavojaus ES teisinės tvarkos autonomijai.
12. Antra, kaip paaiškinta 2018 m. Teisės tarnybos nuomonės 9 punkte, „SSKV *susitariančiosios šalys turi pačios vertinti nuostatų, dėl kurių jos derėjosi ir kurias ratifikavo, reikšmę ir poveikį.*“ Taigi, šioje nuomonėje, kaip ir anoje, pateikiami tik tam tikri aiškinimo kriterijai, kad susitariančiosios šalys galėtų įvertinti, ar siūlomų EVP dokumentų rinkiniu į Sąjungos teisę būtų įtrauktos SSKV *esminės nuostatos*, kaip nurodyta SSKV 16 straipsnyje.
13. Pirmiausia, SSKV 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad ši sutartis turi būti taikoma ir aiškinama laikantis ES sutarčių, visų pirma ES sutarties 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto lojalaus bendradarbiavimo principo, ir antrinės ES teisės. Antra, pagal Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 31 straipsnio 1 dalį tokios sutartys kaip SSKV turi būti aiškinamos remiantis jų tekstu, kontekstu, objektu ir tikslu: „[s]utartis aiškinama [...] atsižvelgiant į joje vartojamų sąvokų įprastinę reikšmę sutarties kontekste ir atsižvelgiant į sutarties objektą bei jos tikslą“.
14. Be to, Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 32 straipsnyje nurodytos papildomos aiškinimo priemonės nei nurodytosios ankstesnėje pastraipoje, įskaitant rengiant sutartį atliktą darbą ir sutarties sudarymo aplinkybes.

15. Taigi, terminas *esminės nuostatos* turi būti aiškinamas remiantis pirmiau nurodytais kriterijais.
16. SSKV 1 straipsnyje nustatyti sutarties tikslai: i) stiprinti ekonominės ir pinigų sąjungos ekonomikos ramstį priimant taisykles, kuriomis siekiama skatinti biudžetinę drausmę fiskaliniu susitarimu; ii) stiprinti susitariančiųjų šalių ekonominės politikos koordinavimą ir iii) gerinti euro zonos valdyseną. Visi šie trys tikslai gali būti laikomi esminiais SSKV elementais ir atitinkamai jos esminių nuostatų dalimi¹². Tačiau, kaip nurodyta EVP dokumentų rinkinio konstatuojamosiose dalyse, šiuo rinkiniu siekiama įtraukti tik SSKV III antraštinę dalį (toliau – fiskalinis susitarimas), o tai atitinka pirmąjį iš pirmiau minėtų SSKV tikslų. Taigi, toliau pateikiamoje analizėje daugiausia dėmesio bus skiriama šiam pirmam tikslui: skatinti biudžetinę drausmę pasitelkiant fiskalinį susitarimą.
17. Šis tikslas iš esmės atspindėtas SSKV 3 straipsnyje, kuriame nustatoma: i) subalansuoto biudžeto taisyklė, išreikšta faktiniais skaičiais (žemutinė struktūrinio deficito riba – 0,5 % bendrojo vidaus produkto rinkos kainomis); ii) įpareigojimas ne vėliau kaip per vienus metus nuo tos sutarties įsigaliojimo dienos perkelti šią taisyklę į nacionalinę teisę „*priimant privalomas ir nuolatinio pobūdžio nuostatas, pirmenybę teikiant konstitucinėms, arba kitais būdais užtikrinant, kad tų taisyklių būtų visapusiškai laikomasi atliekant nacionalines biudžetines procedūras*“, ir iii) automatinis koregavimo mechanizmas.
18. Ankstesniuose punktuose nurodytas tikslas ir turinys turi būti aiškinami atsižvelgiant į aplinkybes, kuriomis buvo deramasi dėl SSKV. Už derybas dėl SSKV atsakinga Tarpvyriausybinių konferencijų buvo įsteigta remiantis 2011 m. gruodžio 9 d. euro zonos valstybių ar vyriausybių vadovų pareiškimu. Tame pareiškime vadovai nurodė ketiną sukurti sustiprintą EPS struktūrą, visų pirma prisiimdami įsipareigojimą nustatyti naują fiskalinę tvarką, grindžiamą principu, kad valdžios sektoriaus biudžetai turi būti subalansuoti arba pertekliniai. Pareiškime nurodoma, jog „*bus manoma, kad šio principo laikomasi, jei iš esmės metinis struktūrinis deficitas neviršija 0,5 % nominaliojo BVP*“.“¹³

¹² Taip teigiama ir 2018 m. Teisės tarnybos nuomonės 10 ir 14 punktuose.

¹³ Taip teigiama ir 2018 m. Teisės tarnybos nuomonės 16 punkte.

19. Todėl SSKV 3 straipsnis gali būti laikomas *esminėmis nuostatomis*, minimomis SSKV 16 straipsnyje¹⁴.
20. Be to, į siūlomą EVP dokumentų rinkinį įtraukti ir keli elementai, kurie yra SSKV 3 straipsnio dalis. Kaip pažymėjo Komisija: „*reformuota sistema taip pat atitinka pagrindinius fiskalinio susitarimo, išdėstyto [SSKV] III antraštinėje dalyje, tikslus... Orientavimas į vidutinį laikotarpį grindžiamas konkrečios šalies valstybės skolos problemomis, taigi [siūlomame reglamente, kuriuo panaikinamas Reglamentas 1466/97] iš dalies atspindėtas fiskalinio susitarimo reikalavimas dėl konvergencijos siekiant vidutinio laikotarpio tikslo ir kad šis laikotarpis turi būti pasiūlytas atsižvelgiant į konkrečios šalies valstybės skolos problemas (SSKV 3 straipsnio 1 dalies b punktas). Fiskaliniame susitarime pabrėžiamas struktūrinis balansas, tačiau jame taip pat reikalaujama atlikti išlaidų, atėmus diskrecines pajamų priemones, analizę, kad būtų galima atlikti bendrą atitikties vertinimą (SSKV 3 straipsnio 1 dalies b punktas), ir ši analizė patvirtinama šiame [pasiūlyme]. Pagal fiskalinį susitarimą leidžiama laikinai nukrypti nuo vidutinio laikotarpio tikslo arba koregavimo plano jam pasiekti tik išskirtinėmis aplinkybėmis (SSKV 3 straipsnio 1 dalies c punktas), kaip numatyta [siūlomame reglamente]. Fiskaliniame susitarime nustatyta, kad pastebėtų didelių nukrypimų nuo vidutinio laikotarpio tikslo arba jo koregavimo plano atveju turi būti įgyvendintos priemonės tiems nukrypimams ištaisyti per nustatytą laikotarpį (SSKV 3 straipsnio 1 dalies e punktas). Pagal reformuotą sistemą taip pat reikalaujama ištaisyti nukrypimus nuo Tarybos nustatyto grynujų išlaidų plano. Be to, kai dėl nukrypimų deficitas viršija 3 % BVP, valstybei narei galėtų būti taikoma perviršinio deficito procedūra. [...]* Fiskaliniame susitarime nustatyta, kad Komisija ir Taryba atlieka tam tikrą vaidmenį per vykdymo užtikrinimo procesą (SSKV 5 straipsnis), kaip nurodyta pasiūlyme dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1467/97.“¹⁵

¹⁴ Taip teigiama ir 2018 m. Tarybos Teisės tarnybos nuomonės 17 punkte.

¹⁵ Pasiūlymo dėl Reglamento dėl veiksmingo ekonominės politikos koordinavimo ir daugiašalės biudžeto priežiūros, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97, aiškinamasis memorandumas, p. 3–4.

21. Atsižvelgiant į tai, Komisija daro išvadą, kad „*galima laikyti, kad pagal siūlomą reformuotą ekonomikos valdymo sistemą SSKV fiskalinių nuostatų esmė įtraukta į ES teisinę sistemą, kaip nustatyta SSKV 16 straipsnyje*“¹⁶.
22. Taip pat pažymėtina, kad, priešingai nei 2017 m. pasiūlyme dėl Tarybos direktyvos, kuria nustatomos fiskalinės atsakomybės ir biudžeto orientavimo į vidutinį laikotarpį didinimo valstybėse narėse nuostatos, EVP dokumentų rinkinyje siūloma tik pasinaudoti ES reglamentais kaip priemone fiskalinio susitarimo *esminėms nuostatomis* įtraukti į Sąjungos teisę. 2018 m. nuomonės 18 punkte Tarybos Teisės tarnyba pažymėjo, kad, kiek tai susiję su SSKV nustatyta pareiga įtraukti subalansuoto biudžeto taisyklę „*priimant privalomas ir nuolatinio pobūdžio nuostatas, pirmenybę teikiant konstitucinėms, arba kitais būdais užtikrinant, kad tų taisyklių būtų visapusiškai laikomasi atliekant nacionalines biudžetines procedūras*“, priimdamas direktyvą ES teisės aktų leidėjas „*valstybėms narėms suteikia galimybę pasirinkti perkėlimo į nacionalinę teisę formą ir būdus* [, tokiu būdu leisdamas joms] *pagal pasiūlymą turėti diskreciją, kurios jos neturi pagal SSKV*“.
- Pagal dabartinius pasiūlymus, priešingai, tokios diskrecijos turėti nebūtų galima, nes pagal SESV 288 straipsnį ES reglamentai yra privalomi visi ir tiesiogiai taikomi.
23. Tačiau fiskalinio susitarimo ir siūlomo EVP dokumentų rinkinio *esminės nuostatos* skiriasi dviem aspektais:
- pirma, pasiūlymuose nenustatoma konkreti ir privaloma skaitinė fiskalinė taisyklė, ir
 - antra, pasiūlymais 1/20 taisyklė, kaip skolos kriterijumi grindžiamos perviršinio deficito procedūros rodiklis, pakeičiama nuoroda į nukrypimą nuo grynųjų išlaidų plano, nes, Komisijos nuomone, pagal ankstesnę taisyklę „*kai kurioms valstybėms narėms buvo užkrauta pernelyg didelių fiskalinių pastangų našta*“¹⁷.

¹⁶ Ten pat.

¹⁷ Pasiūlymo dėl Reglamento dėl veiksmingo ekonominės politikos koordinavimo ir daugiašalės biudžeto priežiūros, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97, aiškinamasis memorandumas, p. 4.

24. Esminis klausimas yra tai, ar, nepaisant abiejų pirmiau nurodytų skirtumų, EVP atitinka SSKV fiskalinių nuostatų *esmę*. Nagrinėjant šį klausimą reikia atsižvelgti į kelis kriterijus.
25. Abiejų sistemų tikslų lygiavertiškumas (vadinamasis teleologinis aiškinimas) yra svarbus kriterijus vertinant, ar EVP dokumentų rinkinys atitinka atitinkamų SSKV nuostatų *esmę*, ir atitinkamai Komisija tuo tikslu rėmėsi minėtu aiškinimu. Neginčijama, kad tiek SSKV, tiek siūlomą EVP dokumentų rinkiniu siekiama to paties tikslo – sumažinti valdžios sektoriaus skolą ir laikytis pareigos vengti perviršinio valdžios sektoriaus deficito.
26. Tačiau, kaip pažymėta 2018 m. Tarybos Teisės tarnybos nuomonės 21 punkte, tai, kad abiejų mechanizmų tikslas yra tas pats, nebūtinai reiškia, kad šiuo tikslu bus naudojamos tos pačios priemonės. Todėl galima daryti išvadą, kad į siūlomą EVP dokumentų rinkinį yra įtrauktos SSKV III antraštinės dalies *esminės nuostatos*, jei abiejų priemonių metodai, skirti šiam bendram tikslui pasiekti, sudaro sąlygas gauti lygiaverčius ekonominius rezultatus.
27. Iš esmės, kaip pažymėta 2018 m. Tarybos Teisės tarnybos nuomonės 22 punkte, susitariančiosioms šalims reikia įsitikinti, kad tuo atveju, jei nebeliktų tarptautine sutartimi nustatyto įpareigojimo, šiuo metu nustatyto SSKV 3 straipsnyje, vykdant pagal siūlomą EVP dokumentų rinkinį nustatytus įsipareigojimus būtų pasiektas rezultatas, lygiavertis tam, kuris gaunamas įgyvendinant fiskalinį susitarimą.
28. Tačiau toks vertinimas negali būti grindžiamas vien tik ekonominio lygiavertiškumo nagrinėjimu.
- Kaip nurodyta 2018 m. nuomonės 23–29 punktuose, šiuo atžvilgiu reikia dviejų patikslinimų.

29. Pirma, susitariančiosios šalys turėtų taip pat atsižvelgti į valdymo ir įgyvendinimo metodus, kuriais grindžiamos abi priemonės – SSKV ir siūlomas EVP dokumentų rinkinys. Šios dvi priemonės atspindi labai skirtingus valdymo ir įgyvendinimo modelius. SSKV grindžiama bendru skaitiniu parametru, žinomu *ex ante* ir vienodai taikomu susitariančiosioms šalims. Tai centralizuotas taisyklėmis grindžiamas modelis ir tai buvo vienas iš svarbiausių atitinkamų derybų aspektų (žr. Euro zonos valstybių ar vyriausybių vadovų pareiškimą, nurodytą 18 punkte). Siūlomas EVP dokumentų rinkinys grindžiamas decentralizuotu požiūriu, pagal kurį pareigos nustatomos atskirai kiekvienai valstybei narei bendradarbiaujant su kompetentingomis ES institucijomis (visų pirma su Komisija).
30. Antra, kaip išsamiai aptariama 2018 m. Tarybos Teisės tarnybos nuomonėje, kiek tai susiję su termino *esminės nuostatos* reikšme šiame kontekste, „*esminių SSKV nuostatų įtraukimas į Sąjungos teisę negali būti laikomas įvykdytu, jeigu užtikrinamas tik dviejų teisinių dokumentų rezultatų lygiavertiškumas, neatsižvelgiant į priemones, kuriomis to pasiekta – turi būti taip pat užtikrinamas abiejų dokumentų esminių elementų homogeniškumas ir tapatumas*“¹⁸.
31. Be to, Tarybos Teisės tarnyba pridurtų, kad pareiga, susijusi su SSKV 16 straipsnyje nustatytų *esminių nuostatų* įtraukimu, negali būti aiškinama neatsižvelgiant į kontekstą, kuriame ji nustatyta. Taigi, reikia pažymėti, kad šios nuostatos tekste yra keli svarbūs patikslinimai: pirma, įtraukimo procese turi būti remiamasi „[SSVK] vykdymo vertinimu“, ir antra, tas procesas – tai ėmimasis *[būtinų priemonių ...], kad [SSVK] esminės nuostatos būtų įtrauktos į Europos Sąjungos teisinę sistemą*“.

¹⁸ 2018 m. Tarybos Teisės tarnybos nuomonės 29 punktas. Taip pat žr. jos 25–28 punktus.

32. Vadinas, šios nuostatos formuluote aiškiai reikalaujama, kad į patirtį, įgytą taikant fiskalinį susitarimą, būtų atsižvelgiama jo įtraukimo į Sąjungos teisę tikslais. Savo ruožtu šio reikalavimo laikymasis suponuoja, kad įtraukimo procesas negali būti suprantamas kaip mechaninis SSKV teksto perkėlimas į ES teisės aktus. Tekste taip pat veikiau nustatoma pareiga imtis priemonių („*imtis [...] priemonių, kad*“), o ne įpareigojama pasiekti konkretų galutinį rezultatą. Abu šie elementai aiškiai rodo, kad būtina visapusiškai įvertinti priemonių lygiavertiškumą atsižvelgiant į kontekstą, kuriame bus taikomos naujos EVP nuostatos, ir į pokyčius tame kontekste, įskaitant nuo SSKV pasirašymo įgytą patirtį.

33. Dabartinio dokumentų rinkinio preambulėje aiškiai nurodomi tam tikri elementai, aktualūs Sąjungos ekonomikos valdymo sistemos taikymui¹⁹. Taryba aiškiai pripažino, kad vykdant dabartinę reformą būtina atsižvelgti į šią naujausią patirtį²⁰. Todėl šie kontekstiniai elementai taip pat yra svarbūs vertinant, ar į pasiūlymus tinkamai įtrauktos SSKV *esminės nuostatos*, laikantis SSKV 16 straipsnio formuluotės.

- ¹⁹ Pasiūlymo dėl Reglamento dėl veiksmingo ekonominės politikos koordinavimo ir daugiašalės biudžeto priežiūros, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97, ir pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo, 5 konstatuojamoji dalis: „*Sąjungos ekonomikos valdymo sistema turėtų būti pritaikyta taip, kad būtų tinkamiau atsižvelgta į didėjantį fiskalinės būklės nevienalytiškumą, tvarumo riziką ir kitus pažeidžiamumo veiksnius valstybėse narėse. Tvirtas politinis atsakas į COVID-19 pandemiją pasirodė esąs veiksmingas mažinant ekonominę ir socialinę krizės žalą, tačiau dėl krizės labai padidėjo viešojo ir privačiojo sektorių skolos santykis, kuris akivaizdžiai parodė, kad svarbu laipsniškai, tvariai ir ekonomikos augimui palankiu būdu mažinti skolos santykį iki apdairaus lygio ir spręsti makroekonominio disbalanso problemą, kartu skiriant deramą dėmesį užimtumo ir socialiniams tikslams. Be to, Sąjungos ekonomikos valdymo sistema turėtų būti pritaikyta taip, kad padėtų spręsti vidutinio laikotarpio ir ilgalaikius Sąjungos uždavinius, be kita ko, įgyvendinti teisingą skaitmeninę ir žaliąją pertvarką, įskaitant Klimato teisės aktą, užtikrinti energetinį saugumą, atvirą strateginį savarankiškumą, spręsti demografinių pokyčių klausimą, didinti socialinį ir ekonominį atsparumą ir įgyvendinti saugumo ir gynybos strateginio kelrodžio dokumentą, o visiems šiems uždaviniams įvykdyti ateinančiais metais reikės reformų ir tvarių didelių investicijų“.*
- ²⁰ 2023 m. kovo 14 d. Tarybos išvadų dėl ES ekonomikos valdymo sistemos reformos gairių 6 punktas: „*MANO, kad ekonomikos valdymo sistemos kontekste ir imantis tolesnių veiksmų stiprinti ekonominę ir pinigų sąjungą reikėtų atsižvelgti į patirtį, įgytą Sąjungai ekonominės politikos priemonėmis reaguojant į ankstesnes krizes“.*

IV. IŠVADA

34. SSKV susitariančiosios šalys turi pačios vertinti nuostatų, dėl kurių jos derėjosi ir kurias ratifikavo, reikšmę ir poveikį, įskaitant pareigą imtis būtinų priemonių, siekiant tos Sutarties III antraštinės dalies *esmines nuostatas* įtraukti į Europos Sąjungos teisinę sistemą, kaip nustatyta jos 16 straipsnyje.
35. SSKV *esminių nuostatų* įtraukimas į Sąjungos teisę priklauso nuo SSKV 3 straipsnio ir EVP dokumentų rinkinio fiskalinių nuostatų lygiavertiškumo vertinimo. Atlikdamos šį vertinimą susitariančiosios šalys turėtų atsižvelgti į: abiejų mechanizmų ekonominio lygiavertiškumo lygį; SSKV nustatytų ir EVP dokumentų rinkinyje siūlomų skirtingų valdymo ir įgyvendinimo modelių palyginimą; sąvokos *esminės nuostatos* (kai kuriose SSKV kalbinėse teksto redakcijose jos išverstos žodžiu „turinys“) aiškinimą ir bendrą kontekstą, kuriuo SSKV 16 straipsnyje grindžiamas šis įtraukimas, įskaitant šios Sutarties vykdymo patirties vertinimą.
-