

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS**  
**TEISĖS FAKULTETO**  
**TEISĖS FILOSOFIJOS KATEDRA**

**VAIDOTAS DAUGĖLA**  
Teisės ir valdymo studijų programa

**VALSTYBĖS SUVERENITETO SAMPRATA EUROPOS SAJUNGOJE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –  
Doc. Dr. Saulius Arlauskas

Vilnius, 2004

## TURINYS

Įvadas .....	3
1. SUVERENITETO SAMPRATA.....	5
1.1. Suvereniteto sąvoka .....	5
1.2. Suverenios valstybės iškilimas ir suvereniteto idėjos genezė .....	9
1.3. Valstybės suvereniteto samprata moderniaisiais laikais.....	13
1.4. Suvereniteto samprata “senosiose” ir “naujosiose” Europos Sąjungos narėse .....	16
1.4.1. “Senujų” Europos Sąjungos narių suvereniteto koncepcija.....	16
1.4.2. Suvereniteto interpretavimas “naujosiose” Europos Sąjungos narėse.....	23
2. EUROPOS SĄJUNGOS VALSTYBIŲ NARIŲ IR JUNGTINIŲ AMERIKOS VALSTIJŲ SUVERENITETO PALYGINIMAS.....	31
3. EUROPOS SĄJUNGOS KONSTITUCIJA IR VALSTYBĖS SUVERENITETAS.....	35
Išvados .....	39
Siūlymai ir rekomendacijos.....	41
Literatūros sąrašas .....	42
Santrauka .....	45
Santrauka užsienio kalba .....	46

## IVADAS

**Bendra charakteristika.** Europos Sąjunga – tai ypatingas atvejis suverenių valstybių istorijoje. Nėra pasaulyje tokios valstybių bendruomenės, kurios narės taip glaudžiai bendradarbiautų įvairiose srityse nuo sporto iki užsienio politikos. Ji turi daug bruožų, kurie ją skiria nuo tarptautinių organizacijų. Nėra jokių vidinių sienų tarp narių, o laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas yra garantuotas sutartimis. Yra ES pilietybė. Visi narių piliečiai yra ES piliečiai, turintys teises viršijančias narių ribas: teisė judėti ir laisvai įsikurti valstybės narės teritorijoje, balsuoti ir kandidatuoti vietiniuose rinkimuose, būti valstybės narės, kurios pilietis jis nėra, kandidatu į Europos Parlamentą. Visi šie bruožai įtakoja tradicinę suvereniteto sampratą.

Tačiau ar įmanoma, jog Sąjungos narės, perleisdamos tam tikras savo galias, tuo pačiu metu liktų nepriklausomos valstybės? Kaip atskiros šalys suvokia savo narystę Bendrijoje? Kokie pakeitimai susiję su dalyvavimu ES ir Konstitucinės sutarties priėmimu padaryti valstybių narių jose? Kaip šios nuostatos išreiškia valstybių, kartu ir tautų požiūrį į suverenitetą? Siekiant atsakyti į visus šiuos klausimus pradėsime nuo suvereniteto sampratos analizės, kuri atsispindi valstybių istorijoje bei įvairių teisės teoretikų ir mokslininkų veikaluose. Nagrinsime kaip susiformavo valstybė, kuri pirmoji patvirtino savo suverenias galias bei kas lėmė suverenių valstybių sistemos atsiradimą bei suverenių galių apribojimą. Toliau atskleisime „senųjų“ ir „naujų“ ES narių suvereniteto sampratos skirtumus, ypatingą dėmesį skiriant Lietuvos problematikai bei palyginsime ES ir JAV suvereniteto koncepcijas. Paskutiniame skyriuje bus apibendrinama naujausio ES pagrindinio teisės akto – Konstitucinės sutarties įtaka suverenioms valstybių narių kompetencijoms bei Lietuvos veiksmai ratifikuojant ES Konstituciją.

**Temos aktualumas.** Šią temą pasirinkti paskatino Lietuvos stojimas į ES bei naujosios Bendrijos Konstitucinės sutarties priėmimo aplinkybės. Tema yra labai plati ir populiari, kadangi valstybės, kaip nepriklausomo vieneto egzistavimas ES, iškelia daug svarbių problemų, kurias analizuoja įvairūs teoretikai: A. Albi, W. T. Luke, A. Tokar, D. Philpott, A. Chaeyes, L. R. Greene ir kiti. Be minėtų autorių naudoti klasikinių autorių veikalai, ypatingą dėmesį skiriant M. Riomerio „Suverenitetui“, suvereniteto apibrėžimo pradininko Bodeno veikalui „On Sovereignty: Four Chapters“, Hobbeso „Leviatanui“, Ž. Ž. Ruso „Respublikai“, E. Kantorowicz'čiaus „The King's Two Bodies: A Study in Medieval Political Theology“, Makiavelio „The Prince and the Discourses“, M. Liuterio „Man and the State“ ir kitiems. Taip pat naudojami ir suvereniteto kritikų, tokių kaip de Jouvenel ir J. Maritain darbai.

Gaila, tačiau šiuolaikinių lietuvių autorių veikaluose suvereniteto tema beveik nepaliesta, jei neminėsime vadovėlių, kur pateikiamos tik pagrindinės tezės, todėl pagrindinis šaltinis buvo įvairūs straipsniai tokiuose žurnaluose kaip Teisės problemos, Lietuvos integracijos studijų centro išleisti straipsniai ir apžvalgos, Teisės projektų ir tyrimų centro išvados bei politikų nuomonės. Ypač norėčiau išskirti Lietuvos Riomerio universiteto Teisės filosofijos katedros doc. dr. S. Arlausko straipsnį „Suvereno interesai ir valstybės aukščiausiųjų valdžių funkcijų sistema”, kuris padėjo geriau suprasti M. Riomerio suvereniteto koncepciją.

**Tyrimo objektas.** Valstybės suvereniteto samprata ES.

**Tyrimo dalykas.** Įvairių ES narių bei JAV įstatymai, konstitucijos, teismų sprendimai, mokslinė literatūra.

**Darbo tikslas.** Atskleisti suvereniteto sampratą ES.

**Tyrimo uždaviniai:**

- Apibūdinti suvereniteto sąvoką
- Apžvelgti suverenios valstybės iškilimą bei suvereniteto idėjos genezę
- Nustatyti, kaip suverenitetas suvokiamas naujaisiais laikais
- Apžvelgti suvereniteto skirtumus ir panašumus ES narėse
- Palyginti ES ir JAV suvereniteto koncepcijas
- Atskleisti ES Konstitucijos įtaką valstybės suverenitetui.

**Tyrimo metodai:** Tyrimas atliktas taikant lyginamosios teisėtyros, istorinį, loginį, sisteminės analizės, klasifikacijos ir kt. metodus.

**Mokslinio darbo naujumas.** Lietuvos literatūroje nėra išsamios analizės apie ES įtaką šalies suverenitetui.

**Darbo struktūra.** Darbą sudaro turinys, įvadas, dėstomoji dalis, suskirstytas į 3 skyrius, išvados, siūlymai ir rekomendacijos, literatūros sąrašas, santrauka, santrauka užsienio kalba.

# 1. SUVERENITETO SAMPRATA

## 1.1. Suvereniteto sąvoka

Suvereniteto istorija gali būti suprantama analizuojant ją praktikoje ir politinės sąmonės vystymosi eigoje. Ši požiūrį galima apibūdinti, kaip suverenių valstybių sistemos vystymąsi, kuris aukščiausią tašką pasiekė 1648 metais, pasirašius Vestfalijos taikos sutartį. Be to suverenitetas tapo pastebimas politinėje sąmonėje, - Makiavelio, Liuterio, Bodeno ir Hobbeso veikaluose. Antrasis judėjimas – tai suverenios valstybės apribojimas, kuris kilo po II-ojo pasaulinio karo ir tęsėsi vykstant Europos integracijai ir augant bei stiprėjant žmogaus teisių apsaugai.

Knygoje „Du karaliaus kūnai“ viduramžių istorijos specialistas Ernst Kantorowicz apibūdina gilius politinės valdžios sampratos pokyčius Viduramžiuose. Pasikeitimas prasidėjo, kai Kristaus kūno koncepcija išsivystė į dviejų kūnų supratimą. Pirmą – į prigimtinių kūnų, pašventintą ostiją ant altoriaus, antrą – į mistinį kūną (corpus mysticum), socialinį bažnyčios kūną su jos administracine struktūra. Pastarasis pastebėjimas, jog kolektyvinė socialinė organizacija turi pakenčiamą mistinę esmę turės būti perkeltas į politinę realybę, politinį kūną. Kantorowicz apibūdina dviejų karaliaus kūnų koncepcijos iškilimą viduramžiuose, atgaivintą Šekspyro Ričarde III – iajame ir pritaikomą ankstyvojoje moderniojoje politikoje. Karaliaus prigimtiniam mirtingam kūnui mirus, valdovas žino, jog jis turi besitęsiantį atgamtinį kūną, kuris negali būti sunaikintas net nužudant, nes jis reprezentuoja politinio kūno teisingumą ir mistinį orumą. Moderni valdymo forma, kuri dominavo ankstyvojoje moderniojoje Europoje, skleidė kolektyviškumo vertybes, ką Kantorowicz apibūdino, kaip suvienyta ir vienintelė valdžia, apribota teritorijos, turinti vieningus interesus, valdomus valdžios ankstyvaisiais moderniais laikais. Karaliai išlaikytų šią valdžią, jei vėlyvesni jos teisininkai įtrauktų žmones valdant per konstituciją, tautas, komunistų partiją, diktatorius, teokratijas. Modernioji valdymo forma – tai valstybė, kurios valdžia jos viduje yra neginčijamas autoritetas.

Panašias idėjas galima pastebėti ir vieno žinomiausio Lietuvos teisės teoretiko M. Riomerio veikale „Suverenitetas“. Nagrinėdamas Europos tautų istoriją jis padaro išvadą, jog suverenitetas priklauso tautai, teigdamas, jog tai išryškėjo jau Šv. T. Akviniečio bei Jėzuitų ordino nario F. Suarezo mintyse, kurie pripažįsta tautos teisę pašalinti tironišką valdovą. Tačiau, pasak T. Akviniečio, ši galia tautai yra suteikta paties Dievo, kuris ir „...kalbąs žmonių lūpomis per liaudį, ir

liaudies sprendimas esąs Dievo sprendimo išraiška<sup>1</sup>. Taigi tai yra tautos, nors ir ribojamos Dievo palaiminimu, kaip vienintelio suvereniteto turėtojo, iškėlimas, kuris galutinai bus įtvirtintas ankstyvųjų modernųjų mokslininkų, tokių kaip D. Locke'as, darbuose, o praktikoje – Anglijos ir Prancūzijos revoliucijos metu.

Tačiau M. Riomeris, kaip ir E. Kantorowicz, suvereniteto turėtoją laiko ne paprastą, o tęstinę tautą (pasak E. Kantorowicz – nemirtingą kūną), kuri yra „...nebe fizinių esamų žmonių visuma ir ne jų bendroji valia. Tai tam tikros teritorijos žmonių upė, kuri eina per amžius ir per besikeičiančias gyvųjų žmonių kartas lygiai taip pat, kaip pavyzdžiui, Nemunas nesutampa su tuo konkrečiu vandeniu, kuris šiuo laiku, šiandien, vakar, užvakar, ryt, poryt sudarė ar sudarys Nemuno srovę. Vanduo, kuris Nemune buvo vakar, prieš metus, prieš šimtą metų – jau nutekėjo, jo nebėra, tačiau Nemunas buvo yra ir bus<sup>2</sup>. Tęstinės tautos reprezentantas yra gyvoji karta – „suvereniteto reiškėja<sup>3</sup>, kuri turi „tarnauti tęstinės tautos idėjai<sup>4</sup>“.

Pagal E. Kantorowicz suvereniteto evoliucija yra modernios politikos bruožas. Kai kurie mokslininkai abejojo, ar egzistuoja stabili, esminė suvereniteto samprata. Suverenitetas jau ankstyvojoje moderniojoje Europoje įgavo apibrėžimą, kuris vėliau įgavo daugybę variantų. Iš esmės nepakeitusių pirminės savokos, teigiančios, jog suverenitetas yra aukščiausia valdžia teritorijos ribose. Tai yra nuostata, kurią turėjo ankstyvosios moderniosios valstybės, bet kurios stokojo popiežiai, imperatoriai, karaliai, vyskupai ir vasalai viduramžiuose.

Kiekvienas šio apibrėžimo komponentas pabrėžia svarbius suvereniteto koncepcijos aspektus. Pirma, suvereniteto turėtojas turi valdžią. Kitaip sakant, jis nevaldo paprasčiausiai remiantis priverstine galia, kurią galima apibrėžti, kaip A galimybė įtakoti B daryti tai, ko jis kitaip nedarytų. Valdžia yra tai, ką filosofas R. P. Wolff pateikė kaip „...teisė įsakinėti, kuri yra atitinkanti teisei būti paklusniam<sup>5</sup>“. Svarbiausia šioje tezėje yra terminas „teisė“, kuris kartu reiškia teisėtumą. Suvereniteto turėtojas įgyja valdžią iš abipusiškai pripažinto teisėto šaltinio – prigimtinės teisės, dieviškojo mandato, paveldėjimo teisės, konstitucijos, netgi tarptautinės teisės.

Tačiau suverenitetas yra ne paprastos valdžios, o aukščiausios valdžios požymis. Savo veikimo srityje suvereniteto turėtojas yra aukštesnis už visas valdžias. Aukščiausioji valdžia taip pat būdinga modernumui. Viduramžiuose įvairūs autoritetai iškėlė tam tikrus rašytinius teisinius

---

<sup>1</sup> Pagal: Riomeris M. Suverenitetas. Vilnius: Pradai, 1995. T. 1. P. 110.

<sup>2</sup> Ten pat, P. 163.

<sup>3</sup> Ten pat, P. 166.

<sup>4</sup> Arlauskas S. Suvereno interesai ir valstybės aukščiausiųjų valdžių funkcijų sistema // Arlauskas S. Suvereno interesai ir valstybės aukščiausiųjų valdžių funkcijų sistema // Jurisprudencija. 2002, t. 14 (16), P. 33-44.

<sup>5</sup> R. P. Wolf. The Conflict Between Authority and Autonomy. Oxford: Basil Blackvel, 1990. P. 36.

reikalavimus savo valdžiai, ar ji būtų feodalinė, bažnytinė ar kitokia, bet labai retai padarydavo taip, kad tokie reikalavimai turėtų aukščiausią galią.

Paskutinis suvereniteto elementas yra teritorija, - modernios politinės valdžios bruožas. Teritoriškumu yra apibūdinami bendruomenės nariai. Ji nurodo, jog jų narystė išplaukia iš gyvenimo tam tikroje teritorijoje apibrėžtoje valstybės siena. Tai labai stiprus principas, nes juo narystė apibūdinama tuo būdu, jog asmenys, gyvenantys apibrėžtoje teritorijoje gali būti nesiejami su identitetu. Suverenios valstybės sienos negali apriboti „asmens“ ar „tautos“ ir gali apimti šias sąvokas, ką įrodė nacionaliniai apsisprendimo teisės judėjimai.

Teritoriškumas laikomas savaime suprantamu suvereniteto požymiu. Tai valdžios visame pasaulyje bruožas. Kaip pamatysime tolesniuose skyriuose netgi viršnacionalinės ir tarptautinės institucijos, tokios kaip Europos Sąjunga ir Jungtinės Tautos susideda iš valstybių, kurių narystė apibrėžta teritoriškai. Šis suvereniteto požymio universalumas pabrėžia jo sąsają su modernumu. Vis dėlto teritoriškumas egzistavo skirtingose erose ir vietose. Kiti narystės principai, - tokie, kaip šeima, giminystė, religija, feodaliniai ryšiai suteikdavo didelį prestižą. Ryškiausiai teritorialumas nesuderinimas su klajojančiomis gentimis. Jų valdžios struktūros visiškai nesusijusios su konkrečia žeme. Taigi šiuolaikinės valstybės tik savo teritorijoje turi valdžios monopolį. Ši valstybinė valdžia apima visas visuomeninio gyvenimo sritis, t. y. valstybėje nėra vietos ir grupės, kuri būtų nepriklausoma ir galėtų veikti pagal visiškai kitokias teises.

Aukščiausia valdžia teritorijoje – tai bendras suvereniteto apibrėžimas. Tačiau per paskutinę tūkstantmečio pusę suvereniteto samprata apaugo įvairiais reikalavimais, kurie buvo išreikšti įvairiomis formomis: tautos, ginančios nepriklausomybę nuo motininės valstybės, komunistai, siekiantys laisvės nuo kolonialistų, *vox populi*, kovojanti su senoviniais režimais, teokratijos, kurios atmeta pasaulietinių valstybių valdžią ir kt. Iš tiesų tai yra suverenios valstybės, kuri prisiderino tokius įvairius valdžios būdus, lankstumo ir sugebėjimo greit prisitaikyti požymis. Vis dėlto šių valdžių įvairovė čia nėra įmanoma. Pateiksime tris sąvokas, kurių pagalba jos gali būti suprastos ir kurios padės jas suskirstyti: suvereniteto turėtojas, absoliuti ar neabsoliuti suvereniteto prigimtis ir vidinio bei išorinio suvereniteto aspektų santykis.

Žvelgiant atgal galima manyti, kad įvairios valdžios turėjo suverenitetą – karaliai, diktatoriai, žmonės, valdantys konstitucijos pagalba ir kt. Aukščiausios valdžios turėtojo pobūdis apibrėžtoje teritorijoje yra svarbiausias suvereniteto aspektas. Ankstyvaisiais naujaisiais laikais Žanas Bodenas galvojo, jog suverenitetas turi priklausyti vienam individui. Kartu su Tomu Hobbesu jis manė, jog suverenitetas yra virš įstatymo.

„...tai esanti absoliutinė ir nuolatinė (arba – amžinoji) valstybės galia, neaprežta jokiais įstatymais ir kreipiama į visus valdinius”<sup>6</sup>, - rašė Ž. Bodenas. Vėlesni mąstytojai išsiskyrė suteikdami skirtingas vietas suverenitetui, tačiau išlaikė Ž. Bodeno formuluoję.

Suverenitetas kartu gali būti absoliutus ar neabsoliutus. Kaip įmanoma, kad suverenitetas gali būti neabsoliutus, jei kartu jis turi aukščiausią normatyvinę galią? Tokie mąstytojai kaip Alan James argumentuoja, jog suverenitetas gali būti tik esantis arba ne ir negali egzistuoti dalimis. Bet čia absoliutumas atsižvelgia ne į suvereniteto pobūdį, kuris visada turi būti aukščiausias, bet į kompetencijų, kurių atžvilgiu valdžios turėtojas yra suverenas, apimtį. Bodenas ir Hobbesas įsivaizdavo suverenitetą kaip besąlyginį ir absoliutų, apimantį visus klausimus teritorijos viduje. Tačiau įmanoma, jog valdžia apibrėžtoje teritorijoje daugeliu, bet ne visais klausimais būtų absoliučiu suverenu. Šiandien visos ES narės turi dalinį absoliutumą tose srityse, kurias jos perdavė Bendrijos kompetencijai. Jos yra suverenios įgyvendinant tokias galias kaip gynybos organizavimas, bet nesuverenios valdant monetarinę, prekybos politiką bei daug socialinės gerovės klausimų, kuriuos jos įgyvendina bendradarbiaudamos su ES institucijomis, kaip nustatyta ES teisėje. Taip pat per pastaruosius dešimtmečius suvereniteto įgyvendinimas buvo apribotas JT sankcionuotų intervencijų praktika bei tarptautiniu baudžiamuoju teismu. Taigi, „tarptautiniame bendravime valstybė kaip tik yra subordinuota tarptautinei teisei”<sup>7</sup>

Paskutinė būdvardžių pora, apibūdinanti suverenitetą yra „vidinis” ir „išorinis”. Šie žodžiai neapibūdina ypatingų suvereniteto rūšių, tai yra tik skirtingi suvereniteto aspektai, kurie egzistuoja kartu ir visur. Suvereno valdžia yra įgyvendinama neišeinant už valstybės sienų bei gerbiant užsienio valstybes, kurios negali kištis į suvereno valdymą. Valstybė yra aukščiausias išorinio suvereniteto turėtojas nuo 1648 metų Vestfalijos sutarties, po kurios kišimasis į kitos valstybės valdymo reikalus tapo neteisišku. Suvereniteto koncepcija tarptautinėje teisėje dažniausiai turi omeny išorinį suverenitetą. M. Riomeris išorinį suverenitetą vadina „...valstybės ir jos valdžios teisiniu nepareinamumu nuo kitų valstybių arba kitokių išorinių socialinių veiksmų ir jėgų”<sup>8</sup>. Alan James jį supranta kaip konstitucinę nepriklausomybę – valstybės laisvę nuo išorinio poveikio jos pagrindinėms prerogatyvoms:

„Išorinis suverenitetas daugiausiai priklauso nuo išorinių jėgų pripažinimo. Šis pripažinimas valstybėms yra tas pats, kas neliečiamybės garantavimas įstatymu privačiai nuosavybei, -

---

<sup>6</sup> Bodin J. On Sovereignty: Four Chapters From Six Books of the Commonwealth. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1992. P. 56.

<sup>7</sup> Riomeris M. Suverenitetas, Vilnius: Pradai. 1995. T. 1. P. 223.

<sup>8</sup> Ten pat, P. 165.



abipusiškai suprantamos nuostatos, kurios nuosavybei ar valstybei suteikia imunitetą nuo išorinio kišimosi Valstybių, turinčių vidinį ir išorinį suverenitetą grupės sukuria tarptautinę sistemą, kurioje suverenios valstybės sudaro sąjungas, prekiauja, kariauja ir sudaro taiką”<sup>9</sup>.

## 1.2. Suverenios valstybės iškilimas ir suvereniteto idėjos genezė

Suverenios valstybes atsiradimo istorija gali būti analizuojama, atsižvelgiant į dvejus liberalius judėjimus. Pirmasis – tai suverenių valstybių evoliucija Europos kontinente, o po to ir visame pasaulyje, antrasis – absoliučių suvereno galių apribojimas XX a. antrojoje pusėje.

1648 m Vestfalijos sutartimi buvo konsoliduota Europa, kurią nuo šiol sudarė suverenios valstybės. Tačiau jos sudarymą sąlygojo atitinkamos istorinės prielaidos. Pirmoji – tai valstybių, turinčių absoliučią nepriklausomybę, normatyvinių galių iškilimas. Pirmąsą valstybės suverenitetą apgynė prancūzai XIII – XIV amžiuose. Prancūzijos karalius Pilypas gražusis ištrėmė popiežius iš Romos į Prancūzijos miestą Avinjoną, kur jie, anot Redslob, „...atsidūrė faktinėje Prancūzų karalių priklausomybėje, dėl ko šis Avinjono laikotarpis popiežių istorijoje vadinamas Avinjono nelaisve ir lyginamas su žinomu žydų ištrėmimu į Babiloną”<sup>10</sup>. Šiuo poelgiu Pilypas Gražusis pirmą kartą patvirtino valstybės viršenybę bažnyčios atžvilgiu, kuri iki tol suverenu skelbė tik Dievą, o jo vietininku - popiežių. Prancūzijos karalius pasikėsinò į Dievą kaip suverena, patvirtindamas „monarchinį suverenitetą”, nesaistomą jokiais apribojimais. Kitas istorinis lūžis, pakartojęs situaciją Prancūzijoje, įvyko tada, kai Ispanijos karalius Karolis V-asis įžengė į sostą, suvienydamas Kastiliją, Aragoną ir Nyderlandus, tuo pat metu tapdamas Didžiuoju Romos Imperatoriumi ir įgaudamas pirmenybės teises į žemes centrinėje Europoje ir spausdamas Katalikų bažnyčią dėl jai priklausančių pasaulietinių prerogatyvų imperijos viduje, ypač dėl vertimo laikytis bažnytinės ortodoksijos. Tačiau imperijos viduje Karolis V-asis nebuvo suverenas nei princams, nei didikams, kurie išlaikė imperatoriaus nekontroliuojamas privilegijas. 1555 metais suverenių valstybių sistema įgavo stiprų pamatą, pasirašius Augsburgio taikos sutartį, nes jos nuostata *eius regio, eius religio* leido vokiečių princams taikyti jų pačių tikėjimą savo teritorijos ribose. Tačiau Augsburgio sutartis buvo nepatvari. Įvairūs ginčai dėl sutartinių nuostatų įtakojo karų kilimą, kurie įgavo aukščiausią tašką 30 metų kare pasibaigusiame 1648 metų pabaigoje pasirašius Vestfalijos sutartį.

Kokie Vestfalijos sutarties bruožai įtakojo suverenių valstybių sistemos atsiradimą? Ne visi mąstytojai sutinka, jog ši sutartis nusipelno tokio statuso. Tačiau jokių kitų sutarčių nuostatose

<sup>9</sup> James A. The Practice of Sovereign Statehood in Contemporary International Society, 1999. Political studies 47 (3)

<sup>10</sup> Pagal: Riomeris M. Suverenitetas. Vilnius: Pradai, 1995. T. 1. P. 64.

nebuvo užsiminta apie suverenių valstybių sistemas, netgi apie valstybę, kaip valdomą teisinį vienetą. Žinoma, Vestfalijos sutartis nesukūrė suverenių valstybių sistemos *ex nihilo*. Sistemos komponentai išsivystė į nuostatas laikui bėgant.

Pirma, valstybės iškilo, kaip faktiškai vienintelės konstitucinės nepriklausomos valdžios formos Europoje. Jų valdžia daugiau nebuvo rimtai kvėscionuojama Šventosios Romos Imperijos. Nyderlandai ir Šveicarija įgavo neginčytiną suverenitetą, Vokiškosios Šventosios Romos Imperijos Valstybės įgijo teisę jungtis už imperijos ribų. Bažnyčios pasaulietinės galios taip pat buvo apribotos taip, jog jos nustojo būti iššūkiu valstybių suverenitetui. Atsakydamas į tai popiežius Inocentas X-asis paskelbė taikos sutartis „niekinėmis, negaliojančiomis, neteisingomis, nieko nereiškančiomis ir nieko neįtakojančiomis visiems laikams“<sup>11</sup>.

Antra, Vestfalijos sutartis padarė galą kišimuisi į religinius klausimus bei dažniems suvereno prerogatyvų apribojimams. Po dešimtmečius trukusių susirėmimų įtvirtinta Augsburgio taikos sutartis, nustačiusi princų ir karalių viršenybę religijos atžvilgiu. Vėlesniais dešimtmečiais nė viena Europos valstybė nekovojo siekdama paveikti kitos valstybės tikėjimo, kas buvo aktyviai praktikuojama per praėjusius 130 metų, kai Europoje vyravo religiniai karai. Suverenių valstybių sistemai tapus apibrėžtesnei, vėlesniuose dešimtmečiuose intervencijos uždraudimas tapo aiškesnis, išsivystydamas į pamatinę tarptautinės teisės normą.

Suverenių valstybių sistema po Vestfalijos sutarties sudarymo per tris amžius išplito visame pasaulyje, o apogėjų pasiekė nykstant Europos kolonijinėms imperijoms XX – ajame amžiuje, kada valstybė tapo vienintelė valdymo forma visame pasaulyje. Šiandien suvereniteto normos yra saugomos JT Chartijoje, kurios 2(4) str. draudžia jėgos panaudojimą ar grasinimą ją panaudoti prieš „valstybės politinę nepriklausomybę arba teritorinį vientisumą“<sup>12</sup>, o 2 (7) str. griežtai uždraudžia intervenciją.

Suverenios valstybės koncepcijai okupavus Europos kontinentą ir suformavus sistemą, apėmusią visą pasaulį, šiuolaikiniai politikos filosofai priėmė šią valdžios formą, apibūdindami ją kaip teisišką. Jie nebuvo koncepcijos pradininkai. Jau viduramžiuose Dantė ar Marsilinis iš Padujos pritarė pasaulietinės ir religinės valdžios atskyrimui, kuris turėtų būti pasiektas perduodant valdžios galias į pasaulietinio valdovo rankas. Tais ankstyvaisiais naujaisiais laikais buvo du kraštutinių pažiūrų filosofai, kurie nerašė apie suverenitetą aiškiai ir suprantamai, tačiau jų idėjos įtakojo suvereniteto koncepcijos vystymąsi. Makiavelis apibrėžė valstybės miestų politiką renesansiškoje

---

<sup>11</sup><http://plato.stanford.edu/entries/sovereignty/>

<sup>12</sup> Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija. Vilnius: Eugrimas, 2003. P. 15.

Italijoje ir nurodė, ką princas turi daryti, kad klestėtų valstybė, suteikdama jam aukščiausią valdžią teritorijoje. Valdovas neturėtų būti susietas prigimtinė, kanonų teise ar kitomis normomis ar autoritetais. Priešingai, jis turi būti pasiruošęs būti “negeru”<sup>13</sup> ir pasirengęs atlikti blogį ne todėl, kad blogis jau tapo nebe blogiu, bet todėl, jog kartais būtina prisidėti prie pabaigos, kas sustiprintų valstybę. Princo pareiga buvo *raison d’etat*. Jis buvo aukščiausioji valdžia valstybės teritorijoje ir atsakė už jos gerovę.

Kitaip suverenitetą interpretavo Martinus Liuteris. Jo reformacijos teologijoje buvo aiškiai matoma nuostata, jog katalikų bažnyčia turi likti ne tik jos bažnytinės ir pasaulietinės prerogatyvos. Liuteris iškėlė idėją, kad bažnyčia turi būti nematoma sistema, sudaryta iš vietinių bažnyčių, kurios ištikimos teisingai doktrinai. Nežiūrint į tai, teisiškai katalikų bažnyčia daugiau nevaldė milžiniškų žemės plotų, kuriuos ji apmokestindavo, gynė ir vykdė teisingumą. Bažnyčia daugiau negalėjo suteikti vyskupams pasaulietinių tarnybų, kurios nepaklustų princams ir karaliams, o popiežius jau nebegalėjo nuversti atskirų valdytojų juos ekskomunikuodamas. Bažnyčia ir tie, kurie veikė jos vardu, neturėjo politinės ir ekonominės valdžios. Tačiau, kas tada perėmė šias politines galias? Teritoriniai princai. „Sunaikinus bažnyčios nepriklausomybę ir jos viršteritorinį viešosios nuomonės palaikymą, panaikinta paskutinė valstybės vienybės kliūtis”<sup>14</sup>, - rašė politikos filosofas J. N. Figgis. Ši idėja triumfavo Vestfalijoje.

Tai paaiškino Liuterio politinė teologija. Jis mokė, jog dvi tvarkos su dviem vyriausybės formomis egzistavo Dievo valia. „Dvasios karalystė”<sup>15</sup> buvo tvarka, kuria Kristus susietas su tikinčiojo siela. Pasaulio karalystė - sistema, sudaryta iš atskirų bendruomenių, kur civilinės tarnybos vadovavo vyriausybinėms institucijoms remiantis teise ir prievarta. Abi karalystės prisidėjo prie tikinčiųjų gerovės, tačiau tai įgyvendino skirtingais būdais ir turėjo būti tvarkomos atskirai. Bažnyčios vadovai turi atlikti bažnytinės pareigas, o princai bei karaliai – pasaulietines. Laisvi nuo popiežių ir katalikų bažnyčios valdžios, turintys pasaulietines galias savo karalystėje princai tapo efektyviais suverenais. Toje eroje princai netgi turėjo tam tikrą valdžią protestantų bažnyčių atžvilgiu ir dažnai skirdavo jų regioninius lyderius. Vis dėlto nei Liuteris, nei kiti protestantų reformatoriai detalai neanalizavo suvereniteto doktrinos. Tačiau pasak Figgis „Teritoriškai suverenios valstybės vienybė ir universalumas, ir teisingumas, ir kiekvienas viršteritorinės ar

---

<sup>13</sup> Machiavelli N. *The Prince and the Discourses*. New York, NY: The Modern Library, 1950. P. 89.

<sup>14</sup> Figgis J. N. *From Gerson to Grotius 1414-1625*. 2 ed. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1916. P. 154.

<sup>15</sup> Luther, M. *Temporal Authority: To What Extent it Should be Obeyed*. Philadelphia, PA: Westminster Press, 1994. P. 89.

nepriklausomos bendruomeninės gyvenimo formos paneigimas yra nenutrūkstantis Liuterio įnašas į politiką”<sup>16</sup>.

Kiti ankstyvųjų naujųjų laikų filosofai, aišku, suprantamiau ir detaliau apibrėžė suvereniteto doktriną. Žanas Bodenas buvo pirmasis Europos filosofas, kuris išplėtė suvereniteto koncepciją savo 1576 metų veikale „Respublika”, kai Prancūziją drebino pilietinis karas tarp kalvinistų hugenotų ir katalikų. Svarbiausia problema, jo nuomone, buvo tvarkos trūkumas. Tai galima išspręsti pasitelkus ne susiskaidžiusias viduramžių bendruomenes, o tik remiantis koncepcija, pagal kurią valdytojai ir valdantieji bus integruoti į vienintelį vieningą politinį kūną, kuris bus virš bet kokių žmogaus teisių ir faktiškai bus jų šaltinis. Taip autorius apibūdino suverenitetą. Tik aukščiausia valdžia teritorijoje gali sustiprinti suskaidytą bendruomenę. Šios Bodeno mintys buvo išdėstytos 1598 m. pasirašius Nanto ediktą, kuris suteikė hugenotams politinių teisių bei privilegijų, tačiau vyraujančia religija palikęs katalikybę. Nuo 1594 m. Prancūziją pradeda valdyti Henrikas IV Burbonas; jis stiprina absoliutizmą, karaliaus valdžios administraciją, sumažina kai kurias aristokratijos ir dvarininkijos privilegijas, skatina manufaktūrinę gamybą, įveda daug ekonominių reformų.

Bodenas mokė, jog kūnas, kuris naudojasi suverenitetu yra apribotas prigimtines ir Dieviškosios teisės ir jokie žmogiškieji įstatymai negali teisti ar apeliuoti į ją. Taip pat teigė, jog suverenitetas turi būti teisingai įgyvendinamas, turi būti gerbiamos nuosavybės teisės bei vietinių gyventojų teisės. Taigi, nežiūrint „...neaprežto monarchinio suvereniteto idėjos..., jei valdovo valdžia yra teisės šaltinis, tai ji neturi ir negali griauti savo kuriamos teisės, nes tuo pačiu veiktų prieš savo esmę, ji sau prieštarautų. Kaip teisės kūrėja – ji nėra formališkai jokios teisės aprėžta, bet teisės saugojimas glūdi pačioje josios esmėje ir jai esąs įgimtas”<sup>17</sup>. Neaišku, kaip toks suvaržymas derinsis su aukščiausiu suvereniteto valdžios statusu. Tikriausiai Bodenas mokė, jog tokios teisės turi būti teisinio režimo požymiai. Pagal jį vyriausybės forma, įgyvendinanti suverenias galias, gali teisiškai kisti ir monarchijoje, ir aristokratijoje, ir demokratijoje. Vis dėlto jis teikė pirmenybę monarchijai. Kad ir kaip suverenius kūnas atrodytų, jis nėra subjektas jokios išorinės žmogaus teisės ar valdžios jo teritorijos ribose. F. H. Hinsley rašo:

„Tuo metu tapo aišku, jog konfliktas tarp valdomųjų ir valdančiųjų turėtų baigtis tik tada, jei būtų įkurta neapribota valdžia, besiskirianti nuo absoliutizmo, kuris nepaisė jokių įstatymų. Bodenas

---

<sup>16</sup> Figgis J. N. From Gerson to Grotius 1414-1625. 2 ed. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1916. P. 169.

<sup>17</sup> Bodin J. On Sovereignty: Four Chapters From Six Books of the Commonwealth. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1992. P. 145.

nustatė šios galios teisėtumą ir apribojo jos naudojimą prieš politinį kūną. Tada ši suvereniteto formulė buvo labai reikalinga ir tai buvo vienintelis įmanomas suvereniteto apibūdinimas<sup>18</sup>.

Bodeno suvereniteto apibūdinimas yra pirmasis sistemiškas suvereniteto apibrėžimas naujojoje Europos filosofijoje ir turi būti vertinamas, kaip žymus istorinis įvykis.

Anglų filosofas Tomas Hobbes taip pat rašė pilietinio karo metu ir taip pat padarė išvadą, jog suverenitetas yra geriausias sprendimas. Pagal Hobbes žmonės įkūrė suverenią valdžią sutartimi, kuria remiantis jie delegavo visas savo teises Leviatanui, reprezentavusį abstraktų valstybės pobūdį. Leviatano valia yra aukščiausia ir atstovauja valią tų, kurie jas jam delegavo. Panašiai, kaip ir Bodeno suverenas, Hobbes Leviatanas buvo mirtingas dievas, esantis aukščiau teisės, nesaistomas jokiais sutartinėmis prievolėmis su jokia išorine šalimi. Bet priešingai nei Bodeno suverenas, Hobbes suverenus valdytojas buvo neapribotas prigimtinė, dieviškąja ar paprotine teise. Teisė labiau buvo suvereno įsakymai, kylantys iš jo valios ir prievolė visiškai jam paklusti.

Abu teoretikai laikė suverenitetą aukščiausia valdžia. Ši koncepcija vyrauja visose šiandienos valstybėse. Tačiau ši galia yra kildinama ne iš mirtingųjų dievų, kurių niekas neriboja, o iš tautos: „Atstovų susirinkimas, kuriam pavesta įstatymų leidžiamoji galia arba bendrosios valios vykdymas, tegali egzistuoti tik tai toje formoje, kuria jam tauta panorėjo suteikti... Tačiau kyla klausimas, kaip ir kuriais sumanymais galima nustatyti konstituciją pačiai tautai, Tauta egzistuoja anksčiau, negu visa kita, ji yra visa ko šaknis. Jos valia visuomet teisėta, jiniai yra pats įstatymas... Būtų juokinga manyti, kad tauta pati save suvaržo... konstitucija, kuria ji suvaržo savo Įgaliotinius... Vyriausybė... yra teisėta tik tiek kiek ji laikosi nustatytų įstatymų. Atvirkščiai – tautos valiai tėra tik viena sąlyga: jos pačios buvimas... Tauta ne tik tai nėra, bet ir negali ir neturi būti subordinuota jokiai konstitucijai...”<sup>19</sup> – rašo Seyesas.

### **1.3. Valstybės suvereniteto samprata moderniaisiais laikais**

Pasaulinis suvereniteto plitimo pakilimas yra viena didžiausių ir sėkmingiausių politinių krypčių naujaisiais laikais. Tačiau daugelis suvereniteto entuziastų nekreipė dėmesio į teisės priekaištus suvereno statusui ir jį garbino, kas buvo gera priedanga įvairiems valdytojams slėpti žiaurumus ir neteisėtumus valstybėse. Teisinė išorinių valstybių priežiūra tapo ypač aktuali iškilus

---

<sup>18</sup> Hinsley F. H. *Sovereignty: An Inquiry Into the Political Good*. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1986. P. 142.

<sup>19</sup> Pagal: Riomeris M. *Suverenitetas*. Vilnius: Pradai, 1995. T. 1. P. 189-190.

Holokausto pasekmėms. Du aiškiausi apribojimai buvo įgyvendinti pasirašius žmogaus teisių konvencijas ir integruojantis Europos valstybėms.

1948 metais didžioji valstybių dauguma pasirašė Visuotinę žmogaus teisių deklaraciją, įsipareigodamos gerbti per 30 žmogaus teisių. Tai nebuvo teisiškai privaloma deklaracija ir neapėmė jokių įpareigojančių nuostatų, todėl valstybėms paliko nepaliestą suverenitetą. Tačiau tai buvo pirmas žingsnis siekiant tarptautinėmis priemonėmis apriboti vidines valstybės normas. Bėgant dešimtmečiams šios žmogaus teisės įgavo dar stipresnį teisinį statusą. Viena iš stipriausių žmogaus teisių konvencijų, kuri iš tiesų apriboja valstybės suverenitetą, yra 1950 metų Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Griežčiausia šiuolaikinė konvencija, kuri įpareigoja pasirašiusias valstybes susilaikyti nuo genocido ir už jį bausti, yra 1948 metais pasirašyta Konvencija prieš genocidą. 1960 viduryje du įsipareigojimai – Susitarimas dėl civilinių ir politinių teisių bei Susitarimas dėl ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių teisiškai įpareigojo daugelį pasaulio valstybių gerbti savo žmonių žmogaus teises. Vėlesni susitarimai, susidedantys iš panašių nuostatų dėl žmogaus teisių, taip pat buvo pasirašyti daugumos valstybių.

Rimčiausia grėsmė valstybės suverenitetui kilo po Šaltojo karo, kai žmogaus teisės pradėdamos ginti karinio įsikišimo ar griežtomis teisinėmis priemonėmis, peržiūrint Vestfalijos sutarties nuostatas, konkrečiai, nesikišimo į valstybės vidaus reikalus, principą. Keliuose atvejuose, pradėdant 1990 metais JT ar kita tarptautinė organizacija parėmė politinius veiksmus dažniausiai įtraukiant karinės jėgos panaudojimą, kurią ankstesni valstybių susitarimai laikė neteisėtu kišimusi į valstybės vidaus reikalus, prieš kitą valstybę. Priešingai nei taikos palaikymo operacijos Šaltojo karo metu, šios priemonės neturėjo įtakojamos vyriausybės pritarimo. Taip buvo Irake, Haityje, Kambodžoje, Liberijoje ir kitur. Taip pat individualios intervencijos dažnai negauna pritarimo tarp valstybių. Taip buvo, kai JAV 1999 m. gruodį pradėjo bombarduoti Iraką, o NATO intervencija į Kosovą negavo JT Saugumo Tarybos pritarimo.

Kitas kelias, apribojant valstybės suverenitetą, išryškėjo vienijantis Europos šalims. Istorškai didžiausi Europos integracijos šalininkai kilo iš katalikiškų krikščioniškų demokratinių partijų, kurių idėjos slypi viduramžių krikščionybėje, kur, bent jau teoriškai, nė vienas lyderis nebuvo suverenas. Atvirkščiai, visi valdantieji buvo atsakingi prieš universalias vertybes.

Europos integracija prasidėjo 1950 metais, kai šešios valstybės sudarė Europos plieno ir anglies sąjungą. Paryžiaus sutartimi įkurtos vieningos tarptautinės šių šalių anglies ir plieno pramonę apimančios institucijos. Nustatyta vykdomoji kontrolė per nuolatinę biurokratiją ir sprendimų priėmimo instituciją – Ministrų Tarybą, sudarytą iš valstybių narių užsienio reikalų ministrų. Šis modelis 1957 metais Romos sutartimi išplėstas į bendrą ekonominę zoną. Įkurtas

Europos teisingumo teismas ir teisės aktų leidžiamoji institucija - Europos parlamentas, kuris renkamas tiesiogiai visų narių piliečių. Laikui bėgant Europos integracija stiprėjo, prisijungiant vis naujoms valstybėms. Dabar ES sudaro 25 valstybės. Jos galios tapo didesnės, ypač po Maastrichto sutarties, kuri išplėtė Bendrijos galias ir pavadino ją ES. ES "suvienija" svarbius valstybių suvereniteto aspektus į viršnacionalinę instituciją, kurioje suvaržoma valstybių laisvė. Jos daugiau nebėra absoliutūs suverenai.

Šis suverenios valstybės apribojimas, remiantis tarptautinėmis normomis ir viršnacionalinėmis institucijomis gali būti palyginamas su šiuolaikinių filosofų idėjomis, kuriose kritikuojama absoliutaus suvereniteto sąvoka. Tokia kritika nėra visiškai nauja. Netgi ankstyvaisiais naujaisiais laikais tokie autoritetai kaip Hugo Grocijus teigė, jog valstybė yra teisinė institucija, kurios valdžia turėtų būti apribota, neabsoliuti. Galima sudrausminti žiauriai besielgiantį prinčą. Tokia nuostata labai panaši į humanitarinę intervenciją.

Vieni žinomiausi suvereniteto apribojimo šalininkai po II - ojo pasaulinio karo buvo Bertrand de Jouvenel ir Jacques Maritain. Savo darbe „Suverenitetas: apeliacija į politinį gėrį“ Jouvenel teigia, jog suverenitetas yra svarbus modernios politinės valdžios bruožas, reikalaujantis vienybės valstybės viduje ir bendradarbiavimo ginantis prieš išorines jėgas. Tačiau autorius, suvereniteto koncepciją, kuri sukuria galią, esančią virš bet kokių taisyklių, o jos įsakai laikomi teisiški vien todėl, kad kyla iš jos valios, laiko nepagrįsta. Pagal Jouvenel suverenitetas pasiekė savo kulminaciją „Siaubingoje Hobbeso koncepcijoje, kurioje viskas suvedama į tai, jog suverenai gali nustatyti teises ir diktuoti įstatymus taip, kaip jis pageidauja“<sup>19</sup>. Nežiūrint suvereniteto vietų ir formų skirtumų vėlyvieji mąstytojai, tokie kaip Lokas, Pufendorfas ir Ruso „jautė mechaniškai idealios konstrukcijos vilionę“<sup>20</sup>. Tai buvo „suvereniteto, kaip tokio valanda“<sup>21</sup>, - rašo Jouvenel, kurio egzistavimas „nuo to laiko bus sunkiai paneigiamas“<sup>22</sup>

Apibūdindamas Hobbeso mintis, Jouvenel išsako susirūpinimą ankstyvuosiu moderniuoju absoliučiu suverenitetu. „Tai yra idėja, kuri pavojinga pati savaime“<sup>23</sup>, – teigia filosofas Jouvenel ir išsako nuomonę, jog suverenitetas turi būti suprantamas, kaip suvereno valdžios apribojimas teise. Moralė yra nepriklausoma. Apeliuodamas į „Krikščioniškųjų mąstytojų“ požiūrį jis sako, jog „yra...teisėti ir neteisėti siekiai“<sup>24</sup>. Tada „valdžia turi savyje pareigą įsakinėti, kai turi būti

---

<sup>19</sup> de Jouvenel. B. Sovereignty: An Inquiry Into the Political Good. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1957. P. 56.

<sup>20</sup> Ten pat, P. 96.

<sup>21</sup> Ten pat.

<sup>22</sup> Ten pat, P. 124.

<sup>23</sup> Ten pat, P. 152.

<sup>24</sup> Ten pat, P. 163.

įsakinėjama”<sup>25</sup>. Tai buvo senoviškų režimų iškelta valdžios samprata, kai monarcho patarėjai galėjo nukreipti jo pastangas, siekiant bendrojo gėrio. Kur gali nukrypti suvereno siekiai šiandien? Jouvenel lyg ir abejoja, ar pakanka vien teisminės ar konstitucinės santvarkos. Nežiūrint to, jis sieja savo viltį su moraline pilietybės koncepcija, kuri suvaržo suvereno galias.

Jacques Maritain veikale „Žmogus ir valstybė” kritikuoja net pačią suvereniteto sąvoką, teigdamas, jog „Politinė filosofija turi atsikratyti žodžio ir sampratos „suverenitetas” ne todėl, jog tai pasenusi koncepcija ir ne tik dėlto, kad suvereniteto koncepcija sukuria neįveikiamus sunkumus ir teorines kliūtis tarptautinės teisės srityje, bet todėl, jog ji yra iš esmės klaidinga ir priversianti mus nueiti klaidingu keliu, jei ją ir toliau nauduosime, nes ji per ilgai ir per daug buvo priimta, jog būtų lengvai atmesta”<sup>26</sup>.

Bodeno ir Hobbeso klaida buvo suvereniteto supratimas kaip valdžios, kurią žmonės visam laikui perduoda monarchui. Vietoj to, kad suverenas atstovautų žmonėms ir būtų jiems atskaitingas, jis įgavo aukščiausią ir neatimamą teisę valdyti žmones, neatsižvelgiant į jų valią. Kaip ir Jouvenel, Maritain apgailestauja dėl tokio suvereno iškilimo. Bet koks politinės valdžios kūno perdavimas ar tam tikra dalimi jam pačiam (valstybės aparatui, monarchui ar net žmonėms), ar kam nors iš išorės yra neteisėtas, nes vyriausybės veiksnys yra kilęs iš jos santykių su prigimtinė teise. Suverenitetas sukelia tris sutrikimus. Pirma, jo išorinė svarba padaro neįmanomą tarptautinę teisę ir pasaulinę valstybę, kuriom Maritain simpatizuoja. Antra, vidinis suvereniteto aspektas, jog absoliuti valstybės galia per politinį kūną glūdi centralizacijoje, o ne pliuralizme. Trečia, aukščiausia suverenios valstybės galia prieštarauja demokratinės atskaitomybės principui.

Kaip katalikiško filosofo Maritain argumentai panašūs į ankstyvųjų naujųjų Europos krikščioniškųjų filosofų nuostatas, kuriose buvo kritikuojamas absoliutus suverenitetas. Kylant grėsmingam ir sunkiai įveikiamam valstybės vientisumui, jie siekė apriboti jos galią ir valdžią. Jie yra pradininkai tų, kurie reikalauja valstybės valdžios apribojimo žmogaus teisių srityje ar tramdant genocidą, suteikiant pagalbą iš išorės: tarptautinio baudžiamojo teismo ir viršnacionalinių institucijų sankcijomis.

Aišku, jog toks suvereniteto apribojimas neturi būti taikomas tautos, tiksliau – istorinės tautos atžvilgiu, kuri, kaip minėta aukščiau, yra vienintelė suvereniteto turėtoja, kurios galia negali būti kviescionuojama jokių teisėtu būdu ir kurią išreiškia demokratinės valstybės.

---

<sup>25</sup> Ten pat.

<sup>26</sup> Maritain J. *Man and the State*. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1951. P. 89..



## 1.4. Suvereniteto samprata „senosiose” ir „naujosiose” Europos Sąjungos narėse

### 1.4.1. „Senujų” ES narių suvereniteto koncepcija

Suvereniteto vystymosi kelias yra glaudžiai susijęs su Europos integracija. Profesorius Guy Isaac teigia, jog Šumanas savo plane išsakė nuostatą, jog „Europa negali būti sukurta iškart; tai turi būti padaryta konkrečiais pasiekimais ir palaipsniui”. Šis „funkcionalizmas atvėrė kelią globalios integracijos pakeitimui į integraciją sektoriais, o politinę integraciją – ekonomine”<sup>27</sup>. Laikui bėgant Europos bendradarbiavimo ir vienijimosi praktika pradėjo galioti dviem lygiais: 1) kaip vienas iš praktinių bei laipsniškų pasiekimų ekonominės integracijos srityje, kas leido išsiplėsti integracijai į kitas sritis, kartu ir į politinę sritį; 2) kaip viena iš idėjų ar valstybės suvereniteto koncepcijų, kurios per paskutinius 50 metų skirtingais laipsniais keitėsi įvairiose valstybėse, pabrėžiant valstybės sprendimų priėmimo galias ar nustatant suvereniteto ribas ES institucijų naudai. Šių dviejų lygių susiformavimą sąlygojo II – ojo pasaulinio karo patirtis bei politinė praktika ir derybos tarp Europos valstybių. Taip pat tam turėjo didelę įtaką Bendruomenės institucijų veikla, kurių sprendimai tapo privalomi visoms valstybėms narėms. Nežiūrint į tai, idėja, jog Europos taryba yra ta institucija, kuri turi palaikyti bendradarbiavimą tarp suverenių valstybių, susiformavo ne iš karto, o palaipsniui. Dabar tai apspindi keli paskutiniųjų konstitucijų tekstai, suvienijantys du vienas kitam prieštaraujantius imperatyvus, nustatanti, jog valstybės veikia kaip suverenūs subjektai ES viduje ir tuo pačiu ES yra institucija, egzistuojanti savaime bei turinti sprendimų priėmimo galias.

Reikalavimas taikyti integruotų valstybių suverenių galių apribojimus buvo priimtas palaipsniui ir sąlyginai (deleguojant suverenias galias ar sutartinai įgyvendinant valstybės suvereniteto atributus). Daugelio ES valstybių narių konstitucijos nustatė naujas nuostatas, tiesiogiai ar netiesiogiai apibūdinančias šį reikalavimą.

Analizuojant visapusiškai, matome, jog visų 15 „senujų” ES valstybių, išskyrus keturias, pagrindiniuose įstatymuose numatytos suvereniteta apibūdinančios ir Europos integracijos įtaką atspindinčios nuorodos. Kai kurios valstybės priėmė tiesiogines nuorodas, numatančias, jog valstybė gali perduoti savo suverenias galias Europos institucijoms ir sutikti su bendru valdymu. Vis dėlto kiti pagrindiniai įstatymai, turintys nuostatas, nurodančias integraciją į ES, sutarčių ratifikavimą ar dalyvavimą kuriant Bendruomenės institucijas, netiesiogiai išsakė idėją, jog egzistuoja bendras suverenių galių vykdymas, kurį įgyvendina nacionalinės valstybės.

---

<sup>27</sup> Vrabie G. European integration and State sovereignty // [http://www.ccr.ro/Publicatii%20CCR/Nr.3/Engleza/Vrabie\\_en.htm](http://www.ccr.ro/Publicatii%20CCR/Nr.3/Engleza/Vrabie_en.htm).

Valstybių konstitucijų nuostatos, nustatančios sąlygas dėl valstybės suvereniteto, atsižvelgiant į integraciją į ES skiriasi naudojama terminija, galinčia turėti reikšmingas juridines pasekmes. Vartojami tokie posakiai kaip „suverenių teisių perkėlimas“ (Vokietija), suvereniteto galių „delegavimas“ (Danija), „kompetencijos atidavimas“ (Prancūzija) ir kt. Italijoje valstybės suvereniteto apribojimas pateisinamas integracijos tikslais, Portugalijos Konstitucijoje numatyta, jog galios, reikalingos ES sukūrimui bus įgyvendinamos kartu, o Liuksemburgo Konstitucija numato galimybę patikėti įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teismų valdžios galių įgyvendinimą tarptautinės teisės institucijoms. Kitos konstitucijos, pavyzdžiui, Švedijos Konstitucija, suteikė teisę „atsisakyti sprendimų priėmimo galių“<sup>28</sup>, perduodant jas iš nacionalinių valstybių Bendruomenės institucijoms, remiantis specifinėmis sąlygomis.

Smulkus aukščiau minėtų konstitucijų tekstų analizavimas, nežiūrint skirtingų terminų, išreiškia valstybių narių susirūpinimą, kuris išryškėja nustatant griežtas taisykles, kurios apibrėžia sujungtų galių įgyvendinimo nuostatas ar suverenių galių apribojimą.

Pavyzdžiui, Pagrindinio Vokietijos įstatymo, nustatančio „suverenių teisių perkėlimo“ principą, 23 str. nurodo, kaip tai pasiekti: tai gali padaryti tik Bundesratas, priimdamas įstatymą pagal tvarką, kuri taikoma keičiant Konstituciją. Taip pat nurodo sąlygas, kurioms esant federalinės institucijos gali veikti išvien, siekdamos įgyvendinti ES užduotis. Vokietijos Konstitucinis teismas 1994 m. išsamiai išanalizavo kompetencijos perleidimo klausimus, nurodydamas ne vieną išlygą dėl ES teisės aktų pripažinimo nacionaliniu lygmeniu: su VFR Konstitucijos nuostatomis būtų nesuderinamas toks atvejis, kai aktas, kuriuo Bendrijos teisei suteikiamas tiesioginis veikimas ir taikymas, nepakankamai aiškiai apibrėžtų galias, kurios perleidžiamos Europos Bendrijoms, ir numatytą integracijos programą. Jis nurodė, kad jei būtų neaišku, su kokių suverenių galių perleidimu Vokietijos įstatymų leidėjas sutiko, visai įmanoma, kad Europos Bendrijos imsis tokių funkcijų ir įgyvendins tokias galias, kokios nebuvo apibrėžtos sutartyje. Iš esmės tai reikštų bendrą kompetencijos perleidimą EB, o tai aiškiai prieštarautų Vokietijos Konstitucijai. Todėl teismas pažymėjo, kad jei EB institucijos aiškins ir plėtos ES sutartį taip, kad ji nesutaps su Sutartimi, kurios pagrindu buvo priimtas Stojimo aktas (čia, matyt, turima omenyje ETT praktika), priimti teisės aktai Vokietijoje nebus laikomi teisiškai privalomais. Konstitucinis teismas pasiliko teisę peržiūrėti Bendrijos institucijų priimtus teisės aktus ir tikrinti, ar jie priimti neperžengiant Bendrijai perleistos kompetencijos ribų. Sprendime teismas nurodė, kad pati ES sutartis numato tam tikrus integracijos etapus – darydamos sutarties pataisas, valstybės gali plėsti Bendrijos kompetencijos ribas ir

---

<sup>28</sup> Constitution of Sweden // <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>.

pažymėjo, jog jei bus nukrypta nuo Sutartyje įtvirtinto suverenių teisių perleidimo ribotiems tikslams principo ir Sutarties peržiūrėjimo mechanizmo, Vokietijos institucijos dėl su Konstitucija susijusių priemonių negalėtų taikyti teisės aktų, priimtų peržengiant suteiktos kompetencijos ribas. Danijos Konstitucijos 20 dalyje nacionalinėms institucijoms suteikta galimybė deleguoti joms priklausančias galias tarptautinėms institucijoms, tačiau reikia laikytis specialių reikalavimų: delegavimas įmanomas tik priimant įstatymą, už kurį turi balsuoti ne mažiau kaip penki šeštadaliai parlamento narių. Tai gana komplikauta procedūra, revizuojanti Konstituciją ir pabrėžianti, jog delegavimas yra įmanomas tik „ta apimtimi, kuri bus nurodyta įstatyme“. Šis klausimas buvo sprendžiamas ir Danijos Aukščiausiąjame Teisme. Savo sprendime Teismas taip pat priėjo prie išvados, jog Danijos prisijungimas prie EB ir ES sutarčių neprieštarauja Danijos Konstitucijai, tačiau kaip ir Prancūzijos Konstitucinis Teismas, jis pabrėžė kompetencijos perleidimo ribų kontrolės svarbą nurodydamas, kad Danijos teismai privalo taikyti ES teisę ir sekti ETT sprendimais tais klausimais, kurie patenka į Bendrijai perleistos kompetencijos sritis. Tačiau jis pažymėjo, kad iš Konstitucijos 20 str. 1 d. darytina išvada, jog teismai turi spręsti, ar ES teisė neperžengia stojimo aktu perleistos kompetencijos ribų. Todėl Danijos teismai privalo netaikyti ES teisės akto tuo atveju, jei atsiranda ypatinga situacija, kada ETT pritaria ES sutarties taikymui peržengiant stojimo akto nustatytas kompetencijos perleidimo ribas

Prancūzijos Konstitucijos 88-1 str. numato, jog „Respublika dalyvauja Europos Bendrijose ir Europos Sąjungoje, kurią laisvai pasirinkusios sukūrė valstybės pagal steigiamąsias sutartis, kad kartu vykdytų tam tikrą jų kompetencijos dalį“<sup>29</sup>. Tačiau toliau reikalaujama tarpusavio sąveikos: „Siekiant tarpusavio sąveikos ir remiantis 1992 m. vasario 7 d. pasirašyta Europos Sąjungos sutartimi, Prancūzija sutinka perduoti galias, kurios reikalingos Europos Ekonominės ir Monetarinės Sąjungos įkūrimui, ir siekiant apibrėžti taisykles, susijusias su išorinių Europos Bendrijų valstybių narių sienų kirtimu“<sup>30</sup>. Taip pat numatoma teisė ES piliečiams balsuoti ir dalyvauti vietiniuose rinkimuose (88-3 str.) bei pareiga vyriausybei nedelsiant po pateikimo ET pranešti apie „...bet kokius pasiūlymus dėl Bendrijos aktų, kurie turės įstatymo galią“<sup>31</sup>. Be to yra bendra nuostata dėl tarptautinių sutarčių, nurodanti, jog „Tinkamai ratifikuotos ar kitaip patvirtintos sutartys ar susitarimai nuo jų paskelbimo dienos turi viršenybę įstatymų atžvilgiu, jei sutartį ar susitarimą taiko ir kita šalis“<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Constitution of France // <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>.

<sup>30</sup> Ten pat.

<sup>31</sup> Ten pat.

<sup>32</sup> Ten pat.

Italijos Konstitucijos 11 str. leidžia suvereniteto, jei tai būtina užtikrinti taikai ir teisingumui tarp valstybių apribojimus. Pati Konstitucija nemini tarptautinės ir nacionalinės teisių santykio. Tačiau Italijos kaip ir Vokietijos Konstitucinis teismas besąlygiškai nepripažino Bendrijos Teisės viršenybės, o Belgijos Konstitucija numato, jog „tam tikrų galių įgyvendinimas sutarties ar įstatymo pagrindu gali būti perduotas tarptautinėms institucijoms“<sup>33</sup>.

Kituose pamatiniuose įstatymuose sąlygos valstybės sprendimų priėmimo galių „perkėlimui“ ir „atsisakymui“ Europos Bendrijų labai yra daug sudėtingesnės. Pavyzdžiui, Švedijos Konstitucijos 5 str. numatyta: „Riksdagas gali perduoti sprendimo priėmimo teisę Europos Bendrijai iki tol, kol Bendrija turės teisių ir laisvių apsaugą, atitinkančią apsaugai, kurią suteikė vyriausybė ir Europos Žmogaus Teisių ir Visuotinių Laisvių Apsaugos Konvencija. Riksdagas turi patvirtinti tokį perdavimą, priimdamas sprendimą trijų ketvirtadalių balsavusiųjų balsų dauguma. Riksdagas gali priimti tokį sprendimą taikant pagrindinio įstatymo priėmimo procedūrą. Visais kitais atvejais sprendimo priėmimo teisė, kuri yra tiesiogiai grindžiama vyriausybei priskirtomis galiomis ir kuri reiškia nurodymų nustatymą, valstybės nuosavybės naudojimą ir tarptautinio susitarimo ar įsipareigojimo sudarymą ar denonsavimą gali būti apribota perduodant ją tarptautinei organizacijai, kurios narė yra Švedija ar greit taps jos nare, ar tarptautiniam teismui. Jokia sprendimo priėmimo teisė, susijusi su įstatymo priėmimu, pataisymu, panaikinimu ar aktas, nustatantis rinkimų tvarką į Riksdagą, ar apribojantis bet kokias teises ir laisves, numatytas antrojoje dalyje ne gali būti perduotas tokiu būdu“<sup>34</sup>. Vėlesniuose paragrafuose tas pats straipsnis nustato, jog: „1) sprendimų priėmimo tvarkai, kuri susijusi su bet kokių galių perdavimu turi būti taikoma teisės aktų priėmimo procedūra, kuri yra numatyta pagrindinio įstatymo priėmimui ar tvarka, kai reikia penkių šeštadalių balsavusiųjų balsų; 2) kitu atveju nei numatyta 1 paragrafe (atsisakyti sprendimo priėmimo teisės), Riksdagas gali nuspręsti bet kokias teismines ar administracines funkcijas, kurios tiesiogiai nėra susijusios su Konstitucija perduoti kitai valstybei ar tarptautinei organizacijai trijų ketvirtadalių balsavusiųjų balsų dauguma, kai įgyvendinamos viešosios valdžios funkcijos“<sup>35</sup>.

Analizuojant šiuos tekstus galima pastebėti, jog Švedijos Steigiamasis susirinkimas ypatingą dėmesį skyrė nuostatoms, kurios apibrėžia parlamento kompetenciją apribojant savo sprendimų priėmimo galias tam tikrose srityse bei detaliam nustatant atvejus, kai tokia galia negali būti perduota ir tam tikrų savo kompetencijų perdavimą administracinėje ir teisės srityje.

---

<sup>33</sup> Constitution of Belgium // <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>.

<sup>34</sup> Constitution of Sweden // <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>.

<sup>35</sup> Ten pat.

Tai yra vienas iš būdų, kuris nustato valstybės suverenitetą Europos integracijos atveju. Kitų valstybių pagrindiniai įstatymai nustato laikiną įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžios galių įgyvendinimo perkėlimą tarptautinėms organizacijoms (Liuksemburgo Konstitucijos 49<sup>1</sup> str.).

Kitos konstitucijos nedaro tiesioginės nuorodos į valstybės suverenitetą, tačiau tai įgyvendinama kitu būdu. Pavyzdžiui, Airijos Konstitucija nustato, jog valstybė gali ratifikuoti ES, Amsterdamo ir kitas sutartis. Mūsų nuomone šis metodas turi trūkumą, nes reikalauja pasikartojančios priėmimo procedūros, kai tik valstybė ketina prisijungti prie naujos sutarties.

Nepriklausomai nuo to kokiais žodžiais valstybės narės išreiškė prisijungimą prie ES, visos jos vienu ar kitu būdu pripažino tik savo suverenių galių, o ne paties nacionalinio suvereniteto apribojimo idėją. „Senosios“ narės labai atsargiai ir apdairiai patikėjo ES tam tikras savo suverenias galias, numatydamos šį perleidimą konstitucijose ir teismų sprendimuose.

Jei turėsime omeny naudotų posakių, apibūdinančių suverenitetą įvairumą ir tikint, jog tai nėra vien „kalbos“ skirtumai, bet kiekvienos valstybės pozicija, kyla trys pagrįsti klausimai:

- 1) Kuris iš skirtingų 15 „senujų“ valstybių narių formuluočių, naudotų jų konstitucijose yra būdingiausias ir artimesnis realybei bei šios srities klasikinėms teorijoms?
- 2) Koks yra santykis tarp frazių „žmonių suverenitetas“, „nacionalinis suverenitetas“ ir „valstybės suverenitetas“, kai jos naudojamos pagrindiniame įstatyme?
- 3) Kiek tiesos slypi suvereniteto idėjose?

Atsakant į pirmą klausimą, reikia pabrėžti, jog kai kurios konstitucijos numato „suverenių teisių perkėlimą“, tuo tarpu kitos išvardija „suvereniteto galių delegavimo“, „kompetencijų priklausančių suverenitetui perdavimo“, „nacionalinio suvereniteto įgyvendinimo apribojimo“, „suverenių galių įgyvendinimo perkėlimo“, „tam tikrų galių įgyvendinimo bendrai“, „sprendimų priėmimo (suverenių galių) teisės apribojimo“ ar „suvereniteto apribojimo“ atvejus. Taip pat būtina pažvelgti į įvairių autorių išsakytas mintis šia tema bei paliesti antrą klausimą.

Prisiminkime Riomerio tvirtinimą, jog suverenitetas priklauso tėstinei tautai (t. y. nacionalinei tautai), o vyriausybės patikėtas tik jo įgyvendinimas, nes suverenitetas yra neatimamas ir vyriausybės yra tik paprasčiausios bendros valios vykdytojos. Tai yra labai svarbus demokratinis principas. Suverenitetas negali būti padalintas jokių būdu, įmanomas tik jo įgyvendinimo padalinimas ar tiksliau - kai kurių suverenių galių įgyvendinimo delegavimas. Kaip matėme, ši idėja yra atspindėta daugelyje konstitucijų (Danijos, Liuksemburgo, Portugalijos). Dar daugiau, kai kurios konstitucijos tokią padėtį interpretuoja kaip laikiną būseną, kas reiškia, jog

suverenių galių įgyvendinimo perleidimas yra sąlyginis. Tai reiškia, jog ES nėra padalinto suvereniteto. Valstybės tik deleguoja galias įgyvendinant tam tikras savo suvereniteto teises ir tą daro bendrai su ES institucijomis. Ruso padarė išvadą, jog įstatymų, kurių vėliau negalima būtų atsisakyti priėmimas prieštarautų socialinio kūno prigimčiai. Tačiau jis pratęsė, jog nebūtų jokio prieštaravimo, jei įstatymai numatyti tokią pat rimtą procedūra teisės akto panaikinimui kaip ir priėmimui. Taigi reikia pripažinti, jog integruotos valstybės išlieka pagrindinių suvereniteto teisių turėtojomis.

Grįžtant prie idėjos, jog tinkamiausia „formuluotė“ jau buvo paminėta ir ji iš esmės pagrįsta skirtumu tarp „suvereniteto teisės“ ir jos „įgyvendinimo“, turime nustatyti tolesnę ES institucijų galių specialią prigimtį. Tai specifinės ES institucijų galios, iškilusios nacionalinių valstybių integracijos metu. Jos yra išimtinės ES galios, apibrėžtos tokiais reikalavimais, kurie skiriasi nuo tų, kurie sąlygoja nacionalinių valstybių sukūrimą. Atsižvelgiant į tai, galima išskirti tris situacijas: 1) Kai ES institucijos įgyvendina užduotis atsižvelgiant į suverenių valstybių galių įgyvendinimo delegavimu; 2) Kai ES institucijos įgyvendina tam tikras galias, susijusias su suverenitetu bendrai su valstybėmis narėmis; ir 3) Kai ES institucijos turi specifines galias.

Siekiant atsakyti į antrą klausimą, pirmiausia turime atsižvelgti į žmonių suvereniteto ir nacionalinio suvereniteto teorijas, taip pat ir į konstitucijų tekstus. Praktiškai visos konstitucijos numato žmonių suverenitetą ar nacionalinį suverenitetą, ar abu šiuos terminus. Tuo tarpu valstybės suvereniteto principas tiesiogiai minimas tik Suomijos Konstitucijos preambulės 1 str ir Airijos Konstitucijos 5 str., o Liuksemburgo ir Portugalijos pagrindiniai įstatymai tik apsaugo „išorinį suverenitetą“ patvirtinant valstybės suverenitetą.

Kalbant apie valstybės suverenitetą, reikia pradėti nuo prielaidos, jog valstybės koncepcija naudotina ir profesionaliojoje, ir kasdieninėje kalboje, konkuruojant dvejopoms reikšmėms: plačiąja – organizuota, save valdanti bendruomenė ir siaurąja – organizuota sistema įgyvendinanti (suvereni būdu) bendruomenės valdymą (populiacija išsikūrusi apibrėžtoje teritorijoje) bei turinti išimtinę įstatymų leidimo galią ir įstatymų taikymo galią. Turime išsiaiškinti, kuri koncepcija – žmonių ar organizacinė valdymo sistema yra suverenas. Siekiant tai padaryti reikia atsižvelgti į konstitucijų tekstus. *De iure* „visos galios kyla iš nacionalinės tautos“. Politinės institucijos, kaip visuma ar valstybė siaurąja prasme yra suverenas, jei remiasi teise, pvz.: konstitucija. Tačiau kai politika pradės prieštarauti tautos valiai, ji įrodys savo, kaip vienintelio suvereno turėtojo, galią ir nuvers „politinę valdžią“.

Trečiąjį klausimą – „kiek tiesos slypi suvereniteto idėjose“ – turime suprasti kaip retorinį, nes nė viena valstybė negali paneigti tautos suvereniteto. Turime pabrėžti, jog dauguma ES

valstybių narių yra susirūpinusios dėl valstybės suvereniteto likimo. Tačiau Bendrijos sutartis, įtraukiant ir Konstitucinę sutartį, neatspindi jokio susirūpinimo. ES Konstitucijos 10 str. tik užsimenama, jog: „realizuojant Sąjungai priskirtas kompetencijas, viršenybę valstybių narių teisės atžvilgiu turi Konstitucija ir Sąjungos institucijų priimta teisė“. Iš esmės ši nuostata pakartojo tik tai, ką padarė Europos Teisingumo Teismas sprendime *Costa v. Enel* byloje:

„Tai, kad valstybės perduoda Bendrijai iš savo vidaus teisės sistemos teises ir įsipareigojimus, kylančius iš Sutarties, reiškia nuolatinį jų suverenių teisių apribojimą (...).<sup>36</sup>“

Taigi, tautos suverenitetas turi atspindėti bet kokią „politinę santvarką“ nuo žemiausio lygio iki ES institucijų lygio, todėl kiekviena valstybė narė ir pati Bendrija turi atitikti šias sąlygas:

- 1) Valstybės organizacinių formų sukūrimas, turint omeny tokią integraciją, kuri būtų pajėgi išreikšti valstybių narių žmonių valią;
- 2) Reprezentacinių formų sukūrimas ir tobulinimas;
- 3) Žmonių teisės pripažinimas spręsti svarbiausius tautos klausimus tiesioginės ar netiesioginės demokratijos būdu.

Apibendrinant „senujų“ ES narių požiūrį į suverenitetą galima pastebėti, jog tendencija suvienodinti visas tris - žmonių, tautos ir valstybės suvereniteto kategorijas yra neteisinga ir žalinga demokratijai. Kai konstitucijoje skaitome apie „suvereniteto apribojimus“, negalime to suprasti kaip tautos galių apribojimo. Toks apribojimas turi būti taikomas tik valdymo kompetencijoms, kurios priklauso valstybei bei yra jos įgyvendinamos, bei deleguotos Bendruomenės struktūroms ar įgyvendinamos abiem lygiais – valstybiniu ir ES. Taigi, visos „senujų“ ES valstybių konstitucijos numato, jog integruotos tautos yra suverenios, jos pačios turės nuspręsti, ar tęsti šią integraciją iki federalizmo ar elgtis kitaip, o ES turi tik tas galias, kurias jai patikėjo valstybės narės ta apimtimi, kuri numatyta Bendrijos teisės aktuose. Tai pabrėžė ir ETT savo 2004 m. kovo 11 d. sprendime *Dory byloje*<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> ETT sprendimas byloje C-6/64, *Costa v Enel*. ECR, 1964. P. 585.

<sup>37</sup> ETT sprendimas byloje C-186/01, *Alexander Dory v Federal Republic of Germany*, ECR, 2003, P. 2479. Kitaip nei ankstesniuose sprendimuose, kur teismas numatė, jog ES teisė lygių galimybių srityje taikytina ir karo tarnybos santykiuose, nors ir pripažinęs, kad tik vyrams nustatyta prievolė tarnauti kariuomenėje jų bendraamžėms moterims gali sudaryti geresnes sąlygas kilti karjeros laiptais, nurodė VFR konstitucines normas, kurios nustato prievolę tik vyrams, ir pažymėjo, kad gynybos sistemos organizavimas nepatenka į ES teisės reguliavimo sritį. Taigi ETT šiuo sprendimu nukrypo nuo ankstesnės savo praktikos. Jis iš esmės pripažino Vokietijos vyriausybės argumentus ir atsižvelgė į Vokietijos konstitucines nuostatas.

#### 1.4.2. Suvereniteto interpretavimas „naujosiose” ES narėse

2004 m. kovo mėnesį ES priėmė dešimt naujų narių, patirdama didžiausią plėtrą per visą jos istoriją. Didžioji dalis įstojusių valstybių priklauso Centrinės ir Rytų Europos (CRE) regionui. Lenkijai, Vengrijai, Čekijai, Slovakijai, Lietuvai, Latvijai ir Estijai narystė ES reiškė jų pagrindinio užsienio politikos tikslo įgyvendinimą. Be naujų narių iš Centrinės ir Rytų Europos prie Sąjungos prisijungė Viduržemio regiono šalys – Malta ir Kipras.

Stojimo sąlygos pirmąsyk buvo nustatytos 1993 m. Europos Tarybos susirinkime Kopenhagoje, kur buvo nustatyti taip vadinami stojimo „Kopenhagos kriterijai”: institucijų, užtikrinančių demokratiją, įstatymų ir žmogaus teisių viršenybę, stabilumas; veikianti rinkos ekonomika; ir sugebėjimas priimti narystės keliamus reikalavimus. Centrinės ir Rytų Europos šalys („naujosios” šalys) 1994 – 96 m. pateikė prašymus dėl priėmimo į ES tuo išsipareigodamos harmonizuoti savo nacionalinius teisės aktus su Bendrijos *acquis*, kas sudaro apie 80 tūkstančių Bendrijos teisės aktų. 1998 m. Liuksemburge ET nusprendė pradėti derybas su Čekija, Lenkija, Estija, Vengrija ir Slovėnija, o 2000 m. Helsinkyje – su Slovakija, Latvija ir Lietuva.

Nežiūrint „naujųjų” narių entuziazmo dėl narystės ES, jau prieš stojant į Bendriją ir įstojus į ją buvo išsakomas požiūris, jog tik išsivadavus iš vienos sąjungos priespaudos bei atgavus pusę šimtmečio niekintą suverenitetą, tuoj pat metamasi į kitą kraštutinumą – suverenitetas atiduodamas į kitos sąjungos rankas. Šis požiūris turi racionalų pagrindą bet yra pagrįstas klaidinga interpretacija.

Pradėkime nuo racionalaus pagrindo. Tai apima ne tik postkomunistinių valstybių piliečių troškimą turėti tai, kas iš jų buvo taip ilgai atimta bei stipraus suvereniteto suvokimą, kaip natūralią reakciją į prievartinį suvereniteto atėmimą. Suvereniteto aukštinimo priežastys slypi giliau. Griuvus komunistinei sistemai, nacionalinis identitetas buvo stipriausias socialinis veiksnys, galintis suvienyti bendruomenę. Tautiškumo idėja buvo pagrindinis veiksnys, leidęs sukurti valstybę. Jos pagrindas buvo nacionalinės valstybės suvereniteto idealas. Lengva kritikuoti nacionalizmą kaip ksenofobišką, primityvų, potencialiai prievartinį judėjimą. Tačiau jis buvo būtina sąlyga, siekiant sukurti nepriklausomas valstybes.

Vis dėlto požiūris, jog priklausymas ES sunaikina valstybės suverenitetą dažniausiai yra išsakomas priešišškai ES atžvilgiu nusiteikusių politikų, o ne visuomenės daugumos. Susirūpinimas dėl suvereniteto praradimo nedominuoja viešojoje nuomonėje. Svarbiausia yra ekonominės ir socialinės pasekmės. Dažniausiai spaudoje aptarinėjama tai, jog tam tikros grupės neturės lygių teisių pereinamuoju laikotarpiu, kad „naujosios” narės taps pigios darbo jėgos tiekėjomis ir kt.



Simbolinis susirūpinimas dėl suvereniteto yra beveik nepastebimas. Jis daugiau atsispindi politikų kalbose nei žmonių mintyse. Tai lemia šios priežastys: CRE šalyse suvereniteto praradimas asocijuojasi su agresyvumu, karinės jėgos panaudojimu, dažniausiai okupantu, prievarta atimančiu suverenitetą. „Briuselis“ niekaip neatitinka šio stereotipo. Antra, ES CRE šalyse suvokiama daugiau kaip laisvos prekybos organizacija, kaip EEB. Viršnacionalinių institucijų vaidmuo, jų galios nėra plačiai žinomos visuomenėje. Tai suvokia tik maža ekspertų dalis. Taigi, CRE valstybėse kartu gyvuoja tradicinės nacionalinio suvereniteto apraiškos ir tai, jog ES negrasina šiems idėjoms.

Tam tikrą vaidmenį vaidina suvereniteto doktrinos konstrukcijos „senosiose“ ES narėse. Tačiau šios rolės negalima perdėti. Konstitucinės teisės mokslininkai turi labai ribotą įtaką viešajai nuomonei. Ypač svarbu atkreipti dėmesį į dominuojančias nuostatas „naujųjų“ narių konstitucijose.

Lyginant „senąsias“ ir „naujasias“ ES nares matome, jog pastarųjų konstitucijos labai saugo savo suverenitetą. Pirma, visos naujųjų narių konstitucijos, išskyrus Slovakijos Konstituciją, skiria suverenitetą ir nepriklausomybę. Suverenitetas yra suprantamas kaip vidinis suverenitetas, numatantis, jog valstybei patikėtos galios slypi žmonėse. Nepriklausomybė suvokiama kaip išorinis suverenitetas – savarankiškumas dalyvaujant tarptautinėje plotmėje. Tuo tarpu net šešios „senųjų“ narių konstitucijos iš keturiolikos rašytinių konstitucijų iš viso nemini suvereniteto, paprasčiausiai deklaruojant tik, jog žmonės yra valdžios kūrėjai – tai Vokietija, Belgija, Švedija, Austrija, Olandija ir Danija. Kitos konstitucijos naudoja vieno sakinio formuluotę, numatančią, jog suverenitetas priklauso žmonėms, apibūdinant išorinį ir vidinį suverenitetą kaip vieningą ir nedalomą – tai Italija, Prancūzija, Ispanija, Graikija. Suomijos Konstitucijoje yra du sakiniai. Tik trys konstitucijos išskiria suverenitetą ir nepriklausomybę: Liuksemburgo, Portugalijos ir Airijos.

CRE konstitucijos numato daug suvereniteto ir nepriklausomybės saugiklių. Pavyzdžiui, Estijos Konstitucija deklaruoja, jog suverenitetas ir nepriklausomybė yra amžini ir neatimami. Lietuvos Konstitucija draudžia tautos suvereniteto varžymą ar ribojimą, o užsienio politika turi saugoti Lietuvos nepriklausomybę. Vengrijoje valstybė turi ginti suverenitetą ir nepriklausomybę, o prokuratūra teismo keliu turi persekioti aktus nukreiptus prieš Vengrijos nepriklausomybę. Slovakijoje turi būti atstatydingas Prezidentas, kuris veikia prieš suverenitetą, o tautinės mažumos negali kelti grėsmės Slovakijos suverenitetui. Lenkija turi saugoti savo nepriklausomybę. Deputatai ir Prezidentas turi saugoti valstybės suverenitetą.

Devynios CRE konstitucijos nenumato nuostatų, numatančių kompetencijų perdavimo tarptautinėms organizacijoms. Tik Lietuvos Konstitucija turi tokią nuostatą (136 ir 150 str.). Slovakijos Konstitucija leidžia įstoti į valstybių sąjungas (7 str.). Tačiau daugelio autorių nuomone

tokia nuostata numatyta todėl, jog buvo siekiama palaikyti glaudesnius santykius su Čekija. Tuo tarpu visos „senosios“ ES narės savo konstitucijose yra numačiusios galių delegavimą tarptautinėms organizacijoms, iš kurių šešios – ES. Vis dėlto galima pastebėti, jog CRE šalių konstitucijos tarptautinių organizacijų atžvilgiu yra gana draugiškos, nes daugelis aiškiai nustato tarptautinių sutarčių viršenybę ir tiesioginį taikymą.

Suvereniteto nuostatų keitimas yra labai sudėtingas. Kai kurios konstitucijos draudžia kertinių nuostatų keitimą. Čekijos Konstitucija draudžia fundamentalių valstybės atributų, tokių kaip demokratija, pagrįsta teise, keitimą. Daug konstitucijų numato referendumus. Lietuvos, Latvijos ir Estijos Konstitucija reikalauja referendumo pamatinių nuostatų, įtraukiant suverenitetą, keitimui. Lietuvos Konstitucija pirmojo straipsnio, numatančio, jog Lietuva yra nepriklausoma demokratinė respublika, reikalauja 3/4 piliečių, turinčių rinkimų teisę, daugumos. Latvijoje ir Estijoje paprastų nuostatų keitimui referendumas nėra privalomas. Tačiau Estijoje draudžiama sudaryti sutartis prieštaraujančia Konstitucijai. Lenkija numato specialų neprivalomą referendumą pirmos dalies pamatinių nuostatų keitimui. Slovėnijos Konstitucija įpareigoja rengti referendumą bet kuriems Konstitucijos nuostatų pakeitimams, jei to reikalauja 30 parlamentarų. Baltijos šalių konstitucijose nustatytos griežčiausios konstitucijos keitimo procedūros, o Slovakija, Čekija ir Vengrija numačiusios gana liberalias procedūras. „Senosiose“ narėse referendumai vaidina nereikšmingą vaidmenį, o šešios iš jų iš viso nėra numačiusios referendumų.

Atsižvelgiant į aukščiau minėtus ES narystės poveikius suvereniui valdymui ir konstitucinę „senujų“ šalių narių patirtį, CRE valstybės pradėjo atverti savo konstitucijas, siekiant įteisinti priėmimą į ES. Kai kuriose šalyse konstitucijų pakeitimai buvo padaryti gana anksti, nes reikalavo santykinai paprastos parlamentinės procedūros. Tai Čekija, Slovakija ir Vengrija. Pastarosiose dvejose šalyse pakeitimai padaryti dėl stojimo į ES yra išsamūs ir skaitlingi. Pakeitimų procesas užsitęsė Baltijos valstybėse, nes reikalavo referendumų. Slovakija pakeitė savo Konstituciją 2001 spalį, Čekija – 2002 m. Abi šalys turi panašius keitimų reikalavimus. Tik Čekijoje keitimų nuostatos labiau adresuojamos tarptautinėms organizacijoms nei ES. Abi šalys nustato, jog kai kurios galios ES ar tarptautinėms organizacijoms gali būti perduotos sutartimi (Slovakijos Konstitucijos 7.2 str., Čekijos – 10a str.) ir reglamentuoja jų perdavimo procedūrą. Šie pakeitimai veda šalis nuo dualistinio link monistinio požiūrio į sutartis nacionalinėje teisinėje sistemoje: Čekijoje pakeitimai numato sutarčių (10 str.), o Slovakijoje – dar ir ES teisės viršenybę (7.2, 7.5 str.) nacionalinės teisės atžvilgiu. Nustatoma, jog ES ar tarptautinės teisės skelbimo taisyklės bus reglamentuotos įstatymu (Slovakijos Konstitucijos 87.4 str., Čekijos Konstitucijos – 52 str.). Pristatomos preliminarios sutarčių peržiūros ir numato, jog teisėjai yra suvaržyti tiesiogiai

taikomomis sutartimis. Teismai turi inicijuoti konstitucinių patikrinimų posėdžius, jei kyla prieštaravimai tarp nacionalinės teisės ir ES teisės ir tiesiogiai taikomumų sutarčių. Dar daugiau, Slovakijos pakeitimai suteikia teisę nuolat gyvenantiems užsieniečiams balsuoti ir dalyvauti vietiniuose rinkimuose bei palengvinti ES išipareigojimų įgyvendinimą išleidžiant vyriausybės potvarkius. Čekijos pakeitimai reguliuoja parlamento dalyvavimą ES reikaluose. Lenkija buvo labiausiai konstituciškai pasirengusi narystei ES. Ji 1997 m. priėmė naują Konstituciją. ES nuostatų veikimo erdvė liko apribota, o jos adresuojamos daugiau tarptautinėms organizacijoms ir nustato stojimo procedūrą. 92 str. numato tiesioginį taikymą ir pirmenybę ratifikuotoms ir paskelbtoms sutartims, bei tarptautinių organizacijų aktams, priimtiems pagal šias sutartis. Prieš stojimą buvo diskutuojama dėl naudos priimant kai kurias nuostatas, kurios gali prieštarauti ES teisei (pavyzdžiui, 62.1 str., kuris riboja Lenkijos piliečių teisę balsuoti vietiniuose rinkimuose; 227.1 str., kuris numato, jog Lenkijos Nacionalinis bankas turi išimtinę teisę leisti Lenkijos pinigų emisiją; 67.2 str., kuris apriboja Lenkijos piliečių teisę į socialinę apsaugą. Dėl politinių priežasčių šie pakeitimai nebuvo padaryti prieš įstojant į Sąjungą, o potencialūs konfliktai bus sprendžiami pasitelkiant interpretaciją. Vengrijoje priimti pakeitimai buvo išrinkti iš daugybės pasiūlymų, nustačiusių minimalius reikalavimus narystei ES, o tarptautiniu lygiu paliko potencialias galimybes kreiptis į Konstitucinį teismą. Tai susiję su ES teisės viršenybės klausimu, nes Vengrijos dualistinėje teisinėje sistemoje tarptautinės teisės normos neturi viršenybės nacionalinės teisės atžvilgiu. Pakeitimai nustato, jog Vengrija gali „reikalingu lygiu...įgyvendinti tam tikras konstitucines galias kartu su kitomis valstybėmis narėmis“<sup>38</sup> ar „individualiai per ES institucijas“<sup>39</sup>, taip pat ir nustatant priėmimo procedūrą. Slovėnija, kur siekiant pakeisti Konstituciją gali reikėti rengti referendumą, priėmė gana žymius pakeitimus 2003 m. kovą. Tai palietė šias nuostatas: dalies suverenių galių įgyvendinimo suteikimas tarptautinėms organizacijoms ar gynybos sąjungoms, kurios pagrįstos pagarba žmogaus teisėms ir demokratijai, rengiant neprivalomą referendumą; šių organizacijų teisės aktų ir sprendimų taikymas remiantis jų teisine tvarka; parlamento teisė į informaciją, susijusią su vyriausybės veikla šiose tarptautinėse organizacijose; leidimas suteikti ekstradiciją Slovėnijos piliečiams, remiantis tarptautiniais susitarimais.

Į keitimų, susijusių su suvereniteto reglamentavimu, procesą Baltijos šalyse buvo reaguojama gana jautriai. Tačiau visose trijose valstybėse pakeitimų autoriai suprato, jog ES nepaveiks suvereniteto ir nepriklausomybės ir kad nėra būtinybės rengti referendumą.

---

<sup>38</sup> Constitution of Hungary // <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>.

<sup>39</sup> Ten pat.

Estijoje daugelis mokslininkų ir ekspertų buvo įsitikinę, jog būtina priimti panašias nuostatas, kurias 1998 m. oficialioje ataskaitoje nustatė Konstitucijos ekspertų komisija: kai kurių valstybės galių delegavimas ES, numatant saugiklius; vyriausybės pareiga pranešti parlamentui apie ES reikalus; Estijos banko išskirtinė teisė leisti Estijos valiutos emisiją (111 str.); balsavimo teisės ES piliečiams (48 str.); ir tiesioginis ES teisės taikymas. Vis dėlto susirūpinimas dėl euroskeptiškos viešosios nuomonės (2001 m. gegužės mėn. padarytos apklausos parodė, jog 59 proc. gyventojų balsuotų prieš stojimą į ES) įtakojo ministro pirmininko ir prezidento nuomonę, jog nereikia rengti referendumo keičiant Konstituciją. Atsižvelgiant į tai, Parlamentas nusprendė nekeisti Konstitucijos, o „papildyti“ ją taip vadinamu „Trečiuoju konstituciniu aktu“, kuris leistų įstoti į ES ir nustatyti bendrą nuostatą, jog narystės ES atveju, Konstitucija bus taikoma atsižvelgiant į Priėmimo sutartį. Aktas buvo priimtas 2002 m. trijose sesijose ir patvirtintas 2003 m. rugsėjo 14 d. referendume. Nežiūrint į tai, dokumento trūkumai sąlygojo Estijos teisėjo Europos Žmogaus Teisių Teisme ir konstitucinės teisės specialistų kritiką, išsakytą viešame pareiškime. Įvardintos pagrindinės problemos: Trečiasis aktas nuvertina Konstituciją, kuri yra aiškus, tiesiogiai taikomas ir stiprus teisinis dokumentas; jis išvengia trijų konkrečių ir griežtų keitimo procedūrų, kurios neapima galimybės pritaikyti nepriklausomą aktą, egzistuojantį greta Konstitucijos; ir nei Aktas, nei Konstitucija neeliminuoja konflikto tarp ES teisės ir konstitucijos.

Latvija 2003 kovo 8 d. pakeitė Konstitucijos 68 str. balsuojant parlamente. Pakeitimai numato, jog Latvija „...siekiant stiprinti demokratiją gali deleguoti dalį savo valstybės institucijų kompetencijų tarptautinėms organizacijoms“<sup>40</sup>. Pabrėžiama, kad šalies narystė ES turi būti patvirtinta referendume, o pakeitimai, susiję su dalyvavimu Sąjungoje sąlygomis irgi turi būti nustatyti referendumu, jei to reikalauja parlamentas (68 str.). Darbo grupė numatė, jog specialus referendumas dėl narystės ES nustatytas todėl, kad pakeitimai, susiję su ES, nereikalauja referendumo Konstitucijos keitimui, nes priėmimas į ES neįtakos suvereniteto principų.

Lietuvos Konstitucija prieš priimant į ES turėjo nuostatą, leidžiančią šaliai prisijungti prie tarptautinių organizacijų (136 str.). Tačiau darbo grupė rekomendavo numatyti nuostatą, kuria suverenios galios būtų deleguojamos ES bei numatytas tiesioginis Sąjungos teisės taikymas ir jos viršenybė. Vis dėlto iki šiol debatų šiais klausimais nebuvo. Priimti tik du pakeitimai, kurie yra daugiau techninio pobūdžio. 2003 m. sausio mėn. pakeistas Konstitucijos 47 str., suteikiantis teisę užsienio asmenims įsigyti žemės ūkio paskirties žemę. Šis straipsnis, numatantis septynerių metų pereinamąjį laikotarpį, įsigalios 2011 m. 2002 m. liepą buvo pakeistas 119 str., suteikiantis teisę

---

<sup>40</sup> Constitution of Latvia // <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>.

visiems nuolatiniais gyventojams, įtraukiant asmenis, neturinčius pilietybės, balsuoti ir dalyvauti vietinės valdžios rinkimuose (įsigalios 2006 m.). Darbo grupė nustatė, jog referendumas dėl Konstitucijos keitimo nėra reikalingas, nes narystė ES nepaveiks suvereniteto.

Įstojus į ES 2004 m. liepos 13 d. priimtas Lietuvos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuriuo papildytas Konstitucijos 150 str. Šis Aktas Seime buvo priimtas antruoju balsavimu ir, anot, V. Andriukaičio šis Aktas „sustiprina Lietuvos nepriklausomybę, sustiprina galimybę realizuoti tautos tikslus“<sup>41</sup>.

Pirmasis Konstitucinio akto punktas numatantis, jog „Lietuvos Respublika, būdama Europos Sąjungos valstybe nare, dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją sutartyse, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, numatytose srityse ir tiek, kad kartu su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus šiose srityse, taip pat naudotųsi narystės teisėmis“<sup>42</sup> ir antrasis punktas nustatantis ES teisės normų viršenybės prieš nacionalinius įstatymus principą („jeigu tai kyla iš Sutarčių, kuriomis grindžiama Europos sąjunga“<sup>43</sup>) kelia susirūpinimą, kad tokia Europos sąjungos teisės normų viršenybė Lietuvos teisinėje sistemoje gali reikšti ne ką kitą, bet Lietuvos Respublikos Konstitucijos pirmojo straipsnio nuostatos, kad Lietuvos valstybė – tai nepriklausoma demokratinė respublika, pakeitimą. Tačiau tokiam pakeitimui Lietuvos Respublikos Seimas negavo reikalingo Tautos mandato, numatyto Lietuvos Konstitucijos 148 straipsnyje.

Besąlygiškas valstybės kompetencijos patikėjimas tarptautinės organizacijos jurisdikcijai bei aiškaus nacionalinės ir ES teisės santykio apibrėžimo nebuvimas gali prieštarauti valstybės nepriklausomybės principui (o tuo pačiu Lietuvos Respublikos Konstitucijos 136 straipsniui). Konstituciniame akte priimta išlyga, kad Europos sąjungos teisės normos turės viršenybę prieš nacionalinius įstatymus, jeigu „tai kils“ iš sutarčių, kurios grindžia Europos sąjungą, yra neaiški ir nepakankama. Kiekvienoje konkrečioje sutartyje, kuri nustato dalyvavimo tarptautinėje organizacijoje sąlygas, kartu yra nustatoma, kokia konkreti kompetencija yra pavedama tarptautinei organizacijai ar jos institucijoms. Pažymėtina, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją (138 str.) Seimas turi teisę laisvai denonsuoti tokias sutartis, o tuo pačiu valstybės institucijoms pilnai sugrąžinti tas funkcijas, kurios buvo tokiu būdu patikėtos tarptautinėms institucijoms.

---

<sup>41</sup> <http://www.omni.lt>

<sup>42</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2343.

<sup>43</sup> Ten pat.

Išskyrus Lietuvą, nėra nei vienos Europos sąjungos šalies, kurios konstitucijoje būtų apibendrinta forma nustatyta Europos sąjungos teisės normų viršenybė prieš nacionalinius įstatymus. Nėra nei vienos Europos sąjungos šalies, kuri savo konstitucijoje Europos sąjungai pavestų ką nors daugiau negu konkrečiai nustato parlamento ratifikuojamos sutartys. Sakysime, Lenkijos ar Graikijos Konstitucijose nustatyta, kad konkrečioms ratifikuotoms sutartims suteikiama viršenybė prieš tokius nacionalinius įstatymus, kurie šioms sutartims prieštarauja, tačiau ne Europos sąjungos „teisės normoms“, kaip tai yra parašyta Lietuvos Konstituciniame akte. Pažymėtina, kad ES teisės normas priims ir taikys ES institucijos, o šiems sprendimams Lietuvos Respublikos įtaka bus labai menka - jie gi nebus ratifikuojami, kaip kad sutartys. Pačios įvairios ES teisės normos gali „kilti“, pavyzdžiui, iš sutartimi apibendrintai apibrėžtų Europos sąjungos ir Lietuvos Respublikos bendros kompetencijos sričių. Tarptautinės sutarties subjektai visada yra mažiausiai du, o teisės normos subjektu gali būti kokia nors institucija, organizacija arba kitoks asmuo savarankiškai. Todėl Lietuvos Konstitucinis aktas apibrėžia iš esmės skirtingą „viršenybę“, negu kitų ES šalių konstitucijose.

Analizuodami ES narių konstitucijas matome, kad visos jos turi nuostatas, ginančias savo suverenitetą, kurio Riomeriškoji koncepcija, jog suverenitetas priklauso tėstinei tautai, yra veikianti iki šių dienų. Tai ypač svarbu CRE valstybių konstitucijų atveju, kurios priimtos tik daugiau nei prieš dešimtmetį ir yra aiškūs ir tiesiogiai taikomi dokumentai, turintys stiprią teisinę jėgą kaip prieštaravimas penkiasdešimties metų patirčiai, susijusiai su deklaratyviomis komunistinėmis „pseudokonstitucijomis“. Tačiau beveik visi pagrindiniai įstatymai taip pat numato nuostatas, susijusias su tarptautinėmis organizacijomis, o kai kurie iš jų ir su ES, tačiau ne viena konstitucija nenumato abstrakčios ES teisės viršenybės, kaip tai numatyta Lietuvos Konstituciniame įstatyme. Taip pat nei viena Bendrijos narė nėra priėmusi atskiro įstatymo, kaip tai padarė Estija, išleisdama Trečiąjį Konstitucijos aktą, kuris egzistuoja greta Estijos Konstitucijos.

## 2. EUROPOS SAJUNGOS VALSTYBIŲ NARIŲ IR JUNGTTINIŲ AMERIKOS VALSTIJŲ SUVERENITETO PALYGINIMAS

Kaip buvo minėta koncepcija, jog valstybė turi kontroliuoti jos užsienio politiką ir būti laisva nuo užsienio autoritetų yra Europietiška nuostata, susidariusi XVI, XVII amžiuje. Daugiau nei 300 metų toks išorinis suverenitetas buvo siejamas su politine sėkme. Didžiausias istorinis ES pasiekimas yra tas, jog ES pradėjo institucionalizuoti koncepciją, išreiškiančią ribotą ir veikimo kartu suverenitetą, tuo pat metu sėkmingai įgyvendinant reliatyviškai autonomiškas politikas, darančias įtakas pasaulio politikai. Europos veikimo kartu suvereniteto koncepcija apima daug Europos gyvenimo aspektų nuo baudžiamosios teisės iki užsienio politikos. Prekybos atveju ES siekia apsaugoti Europos interesus ir veikia kaip suvereni valstybė, naudodama ekonominę galią.

Glaudūs tarpusavio ryšiai paskatino Europos valstybes dėl bendrų tikslų suvienyti ir apriboti nemažą dalį jų suverenių galių. Galimybės tai įgyvendinti nuolat stiprėjo, nes ES institucijų kompetencijos buvo plečiamos.

Taikos sutartis, pabaigusi Amerikos nepriklausomybės karą buvo neįprasta, nes 13 valstijų buvo suverenios ir nesusivienijusios į konfederaciją, tačiau jų atstovai dalyvavo derybose dėl sutarties. Ameriką sutarties pasirašymo metu atstovavo Kongresas, tačiau jis turėjo tik ribotą galią, kurią jam delegavo 13 nepriklausomų valstijų. Nebuvo jokių tiesioginių išipareigojimų laikytis sutarties.

Tokia decentralizacija buvo silpnumo šaltinis. Keletas pietų valstijų atsisakė sutikti su Britanijos šalininkų grįžimu į namus ar skolų britų pirkliams sumokėjimu. Didžioji Britanija delse sutikti su taikos akto nuostatomis. Išorinio suvereniteto trūkumas buvo paskata federaciniam judėjimui sukurti Amerikos Konstituciją. Alexander Hamilton rašė:

„Nė viena tauta, susipažinusi su mūsų politinės asociacijos prigimtimi, nebus tokia neprotinga, kad sudarytų susitarimų su Jungtinėmis Valstijomis žinant, jog bet kuri Valstijų narė gali pažeisti sutartį“<sup>44</sup>.

Hamilton užbaigė tuo, jog ši situacija atskleidė tai, kad „Mūsų nacionalinės vyriausybės įkūrimo šaknys glūdi giliau nei paprasčiausiu tvirtinimu apie delegaluotą valdžią“<sup>45</sup>. Iš tiesų Konstitucija turi viršenybės teisę, nustatančią, jog ji, Jungtinių Valstijų teisės aktai bei sutartys „turi būti aukščiausia valstybės teisė, o teisėjai turi būti susaistyti taip, jog bet kas, kas prieštarauja

---

<sup>44</sup> Hamilton A., Jay J, Madison J. The Federalist. Ed. Jacob E. Cooke. Middletown: Weslean University Press, 1961. P. 59.

<sup>45</sup> Ten pat, P. 152.

Konstitucijai ar įstatymams neturi būti toleruojama<sup>46</sup>. Viršenybės teisė nustatė išorinį JAV vyriausybės suverenitetą. Jos efektyvumas buvo greitai įrodytas. 1796 metais Aukščiausias teismas byloje *Ware* prieš *Hylton* nustatė, jog britų skolininkai gali gauti teismų sprendimus, jei pateiks prašymus valstybei.

Federalistai buvo užsiėmę išorinio suvereniteto kūrimu ir kartu siekė įgyvendinti unitarinio suvereniteto doktriną, nustatančią, jog turi būti vienas absoliutus suverenų valstybėje, toks, kaip parlamentas Didžiojoje Britanijoje. Tačiau Konstitucija nustatė įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių pasidalijimą.

Madison pastebėjo, jog Konstitucija suteikė „dvigubą apsaugą“, kuri neleis valdžiai susitelkti vienos rankose, nes autoritetas yra paskirstytas tarp valstybės ir valstijų vyriausybių taip pat, kaip ir tarp valstijų vyriausybės skyrių. Daniel Dudley tokią sistemą apibūdino Filadelfiška santvarka priešingybę Vestfališkajai sistemai ir pabrėžė, jog JAV dažniausiai yra suprantama kaip „alternatyva“ europietiška Vestfalijos sistemai. Vis dėlto ši apsauga nuo tironijos buvo kliūtis aiškiai užsienio politikai iki 1789 metų ir vis dar kliudė jai iki pilietinio karo. Toks prieštaravimas tarp ankstyvosios federalinės sistemos ir išorinio suvereniteto išryškėjo vykstant priverstiniam verbavimui į kariuomenę. JAV skundėsi, kad kariaudama jūrų karą prieš Prancūziją, Didžioji Britanija grobdavo Amerikos jūrininkus teigdama, jog jie yra Britanijos subjektai dezertyravę iš Karališkojo laivyno. 1804 metų vasarą britų karo laivai stovėjo prie Niujorko, priversdami dreifuoti Amerikos pirklių laivus. Valstijų sekretorius Jame Madison pareiškė, jog nesipriešinant šiems britų veiksams „JAV sumenkina savo vėliavos reikšmę ir suverenitetą“<sup>47</sup>. JAV nesugebėjo išsiderėti susitarimo, kuris apsaugotų jos išorinį suverenitetą, nes trūko nacionalinės valdžios galios prieš valstijų valdžias. Taigi, konstitucinė apsauga prieš unitarinį suverenitetą neišsprendė unitarinio suvereniteto klausimo.

Po pilietinio karo JAV tapo pajėgi įgyvendinti nacionalinės vyriausybės viršenybę prieš valstijų vyriausybes. Ypač svarbi buvo 14 pataisa, nustačiusi, jog „Visi asmenys, kurie gimę ar natūralizuoti JAV yra jos piliečiai“<sup>48</sup>. Ši nuostata pirmą kartą patvirtino nacionalinės vyriausybės galios viršenybę sprendžiant pilietybės klausimus. Laikui bėgant JAV tapo galinga jėga, kurios išorinis suverenitetas vis didėjo.

---

<sup>46</sup> Constitution of United States of America // <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>.

<sup>47</sup> Hamilton A., Jay J., Madison J. *The Federalist*. Ed. Jacob E. Cooke. Middletown: Wesleyan University Press, 1961. P. 89.

<sup>48</sup> Constitution of United States of America // <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>.



Šis išorinio suvereniteto sustiprėjimas buvo dalinis grįžimas prie unitarinio suvereniteto koncepcijos. Vykdomoji valdžia įgijo viršenybę sprendžiant užsienio politikos klausimus. Byloje JAV prieš *Curtiss-Wright Export Corporation* Aukščiausiasis teismas nusprendė, jog užsienio klausimais prezidentas turi galias, kurios yra neatskiriamos nuo suvereniteto ir yra svarbesnės už Konstituciją. Šios galios derinasi su prezidento veiksmų laisvės ribomis, tačiau tai negali būti priimtina kalbant apie vidaus reikalus. Vykdomosios valdžios galios buvo išplėtos vykstant šaltajam karui ir kovojant su terorizmu.

Nuo 1945 metų JAV sudarė beprecedentinius tarptautinius susitarimus, kurie apribojo jos veiksmų laisvę. Daug jėgų bei globalizacija darė spaudimą JAV elgesiui, įtakodama didžiausią jos įsitraukimą į tarptautinį bendradarbiavimą po II-ojo pasaulinio karo.

Nežiūrint į tai, JAV labiau nei ES priešinasį dėl išorinio suvereniteto apribojimų. Valstijos dažniausiai nesutinka su procesais, kurie galėtų JAV sukurti privalomus teisinius įsipareigojimus be veto teisės.

Derantis dėl NATO sutarties, Senato nariai primygtinai pasisakė, jog konstitucinė Kongreso prerogatyva paskelbti karą negali būti apribota. Taigi NATO sutarties 5 str. įpareigoja narius ginkluoto užpuolimo atveju bet kuriai iš Europos valstybių narių ar Šiaurės Amerikai „padėti šaliai ar šalims nedelsiant, individualiai ir sutartinai su kitomis šalimis. Tokie veiksmai, įtraukiant ginkluotą jėgą, turi atkurti ir išlaikyti Šiaurės Atlanto srities apsaugą“. Ankstesnioji frazė, - „tokie kariniai ar kiti veiksmai gali būti būtini“ buvo pakeista pabrėžiant, kad ji gali būti taikoma automatiškai panaudojant karinius veiksmus.

Po Šaltojo karo JAV vis dar elgėsi atsargiai priimdama išorinio suvereniteto apribojimus. Pavyzdžiui, 1990 metų pabaigoje vykusiose derybose dėl Tarptautinio baudžiamojo teismo JAV nesėkmingai siekė veto teisės Saugumo taryboje dėl kai kurių Tarptautinio baudžiamojo teismo bylų vedimo. JAV taip pat prieštaravo prieš Romos sutarties nuostatą, kuri suteiktų Tarptautiniam baudžiamajam teismui teisę teisti valstybės, nepriklausančios sutarties šalims, piliečius.

Svarbiausia JAV išlyga dėl išorinio suvereniteto apribojimo yra 1994 metų susitarimas dėl Pasaulinės prekybos organizacijos. Šiose sutarties nuostatose numatyta, jog valstybės neturi veto teisės tam tikrais klausimais. Vis dėlto, nepaisant Europos Teisingumo Teismo nustatymų, PPO sprendimai nėra taikomi nacionaliniuose teismuose. PPO negali reikalauti, kad valstybė pakeistų savo taisykles, bet gali tik pateisinti valstybių, kurių prekybos interesai buvo pažeisti, veiksmus, siekiant prisiteisti žalą ir atstatyti buvusią padėtį.

Nuo 1787 metų Europa ir JAV pakeitė argumentus dėl suvereniteto klausimo. Europos valstybės dominavo Romos derybose ir prieštaravo JAV, kuri stengėsi apsaugoti suvereniteto

viršenybę. JAV, buvusi unitarinio suvereniteto kritikė ir nesugebėjusi ankstyvojoje savo istorijoje apginti išorinio suvereniteto, tapo pagrindine jo gynėja. Šis radikalus pasikeitimas priklausė nuo to, jog Didžioji Britanija ir Prancūzija buvo galingiausios pasaulio valstybės nuo 1787 metų, tuo tarpu JAV įgijo tokią galią tik žlugus Sovietų Sąjungai metais. Tačiau pozicijų skirtumai dėl suvereniteto tarp JAV ir Europos negali būti grindžiami vien karinės galios ir įtakos pagrindu. Europos valstybės labiau nei JAV yra priklausomos viena nuo kitos, todėl Europos vyriausybės turi daugiau priešasčių steigti tarptautines institucijas. Šios institucijos skatina šalis suverenitetą traktuoti, ne tik kaip šalies požymį bet ir kaip veikimą kartu, kai tai numatyta ES perduotų kompetencijų srityse. JAV bei Europos institucijos taip pat padeda suformuoti skirtingus požiūrius į suverenitetą. Tam turi didelę įtaką ir skirtingos socialinės grupės, skirtingi tarpusavio priklausomybės lygiai ir skirtingos geopolitinės rolės.

### 3. EUROPOS SAJUNGOS KONSTITUCIJA IR VALSTYBĖS SUVERENITETAS

ES Konstitucija yra pagrįsta dvejomis pamatinėmis Bendrijos sutartimis: 1957 m. Romos sutartimi ir 1992 m. Mastrichto sutartimi, kurią papildė 1997 m. Amsterdamo ir 2001 m. Nicos sutartis. ES Konstitucijos poreikis buvo pabrėžtas Nicos sutartyje, o kūrimo procesas pradėtas 2001 m. gruodį priėmus Laeken deklaraciją ir įkūrus Konvenciją dėl Europos ateities. Konvencijai vadovavo buvęs Prancūzijos prezidentas Valery Giscard d'Estaing. Instituciją sudarė delegatai iš nacionalinių parlamentų, Europos parlamento, Europos komisijos ir ES valstybių narių vyriausybių, įtraukiant kandidačių parlamentarų ir vyriausybių narius. Konvencija turėjo užduotį išanalizuoti ES ir EB sutartis ir pasiūlyti galimus pakeitimus. Nuspręsta pasiūlyti ES Konstitucijos projektą. Tai padaryta 2003 m. liepą. Projektas buvo svarstomas dvejuose ET posėdžiuose – rugsėjį ir gruodį, tačiau susitarimas nebuvo pasiektas, nes Lenkija ir Ispanija atsisakė priimti pasiūlytą kvalifikuotos daugumos balsavimo sistemą. Atėjus Airijos prezidentavimo laikui nesutariančios šalys pasiekė sprendimą ir 2004 m. liepos 18 d. priimtas paskutinis Konstitucijos variantas. Dokumentas buvo pasirašytas 2004 m. spalio 29 d. Romoje. Tačiau, kad jis įsigaliotų reikės ratifikavimo procedūros kiekvienoje valstybėje narėje. Dauguma šalių numatė surengti referendumus: Čekija, Danija, Prancūzija, Airija, Liuksemburgas, Olandija, Ispanija, Didžioji Britanija ir kitos. Greičiausiai visos ES valstybės Konstitucijos ratifikavimo klausimą spręs referendumuose.

Lietuva tapo pirmoji tai padariusi šalis. Tačiau Konstitucija 2004 m. lapkričio 11 d. buvo priimta ne referendumo būdu, o Seime 84 parlamentarų balsų dauguma. Deputatai nepaisė Teisės projektų ir tyrimų centro nuomonės, jog Sutartis dėl Konstitucijos Europai, būsimi viršesnė už Lietuvos Konstituciją, turi būti ratifikuojama ne Seime kaip paprasta tarptautinė sutartis, o tautos referendumu. Teisininkai abejojo, ar įstatymą, kuris iš esmės apriboja vieną iš pamatinių Pagrindinio šalies įstatymo principų - Konstitucijos viršenybę - gali priimti Seimas įstatymu. „Sutarties viršenybės nustatymas Lietuvos Konstitucijos atžvilgiu kaip vienas iš svarbiausių šalies gyvenimo klausimų turėtų būti sprendžiamas referendumu”<sup>49</sup>, - pabrėžė Teisės projektų ir tyrimo centro ekspertai.

Kokius pokyčius šis pamatinis ES teisės aktas turės valstybių narių suverenitetui? Bene išraiškingiausia frazė, atskleidusi nusivylusiųjų jausmus, kurie tikėjosi kitokio dokumento, išsakyta buvusio Italijos ministro pirmininko federalisto Guliano Amato: „Aš noriu nusižudyti”<sup>50</sup>. Tačiau

<sup>49</sup> <http://www.infolex.lt/portal/start.asp?news&tema=1&str=11668>

<sup>50</sup> op.cit: Wikipedia. Treaty establishing a constitution for Europe // [http://en.wikipedia.org/wiki/European\\_constitution](http://en.wikipedia.org/wiki/European_constitution).

geriausiai ją apibūdina Ispanijos laikraštis El Mundo: „Tai yra Konstitucija ..., kuri įtvirtina ES, kaip suverenių valstybių organizaciją, kuri nusprendė nesiekti federalinės valstybės sukūrimo”<sup>51</sup>.

ES Konstitucijos nuostata, pagrindžianti pastarąją citatą, įtvirtinta 1 d. 9 str., kuris numato, jog „Sąjunga veikia kompetencijų, kurias Konstitucijoje jai priskyrė valstybės narės, siekdamas Konstitucijoje numatytų tikslų, ribose”<sup>52</sup>. Tai nėra nauja nuostata. Prisiminkime aukščiau minėtą ETT sprendimą, numatantį narių suverenių teisių apribojimą kylantį iš Sutarties, kai valstybės perduoda Bendrijai iš savo vidaus teisės sistemos teises ir įsipareigojimus. Konstitucinė sutartis numato šešias išimtines Sąjungos kompetencijas, kur valstybės narės susitarė veikti tik išskirtinai per ES institucijas, neleidžiant jokių nacionalinių įstatymų. Tačiau šios kompetencijos liko nepakitusios palyginus su ankstesnėmis sutartimis. Tai muitų sąjunga, konkurencijos taisyklės vidaus rinkoje, eurozonos monetarinė politika, biologinių jūrų išteklių išsaugojimas (bendra žvejybos politika), bendra komercijos politika, tam tikrų tarptautinių sutarčių sudarymas. Taip pat nustatytos padalintos kompetencijos. Tai yra sritys kur narės įsipareigoja veikti individualiai tik tada, jei jos neveikė per ES ar kur ES nustojo veikusi. Šios sritys taip pat paimtos iš ankstesnių sutarčių: vidaus rinka, socialinė politika, ekonominė, socialinė ir teritorinė sąjunga, žemės ūkis ir žvejyba (išskyrus jūros biologinių resursų išsaugojimą), aplinkosauga, vartotojų apsauga, transportas, transeuropiniai tinklai, energija, laisvių, saugumo ir teisingumo sritys, bendri saugumo interesai, visuomenės sveikatos klausimai. Tačiau numatytos ir trys naujos sritys – teritorinė sąjunga, energija ir kosminė erdvė, kur ES gali lygiagrečiai veikti šalia valstybių narių. Įvardintos sritys, kuriose ES gali tik paremti, koordinuoti ar papildyti narių veiksmus. Šiose srityse valstybės nesidalina su ES jokiomis kompetencijomis, tačiau jos susitaria veikti per ES siekiant sustiprinti nacionaliniu lygiu įgyvendinamus veiksmus. Tačiau vėlgi, šių sričių sąrašas liko beveik nepakitęs, išskyrus pridėtas tris naujas sritis – turizmą, sportą ir bendradarbiavimą administracinėje srityje. Be pastarųjų buvo ir liko pramonė, kultūra, švietimas, jaunimas, profesinis mokymas ir civilinė sauga.

Vis dėlto ES Konstitucijoje įtvirtintos naujos sprendimų priėmimų nuostatos, kurios reiškia daugiau nei ankstesnių normų supaprastinimą. Tai pirmiausia pasakytina apie naujas kvalifikuotos daugumos balsavimo taisykles, kurios panaikina nuo EB įsteigimo pradžios taikytą valstybėms skiriamą balsų sistemą ir palieka tik valstybių narių skaičiaus (ne mažiau nei 55 proc. ir ne mažiau kaip 15 šalių) bei gyventojų skaičiaus (ne mažiau nei 65 proc.) kriterijus.

---

<sup>51</sup> Ten pat.

<sup>52</sup> ES Konstitucinės sutarties projektas // [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/c-169/c\\_16920030718en00010105.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/c-169/c_16920030718en00010105.pdf).

Konstitucija įtvirtina subsidiarumo principą, kuris numato, jog „Sriityse, kurios nepatenka į išimtinę Bendrijos kompetenciją, Sąjunga veikia tik tada, kai ketinamų imtis veiksmų tikslai negali būti pasiekti pačių valstybių narių”<sup>53</sup>. Tačiau Sąjungos veiksmai, priimant ES teisę, negali peržengti Konstitucijoje numatytų tikslų. Tai reiškia, jog kaip buvo iki Konstitucijos priėmimo taip ir dabar ES turės dalintis suverenių galių įgyvendinimu su narėmis.

Konstitucija numato Sąjungos teisės viršenybę valstybių narių teisės atžvilgiu, tačiau tik jai priskirtose kompetencijose. Tai senas principas, kuris pradėjo galioti nuo pat Bendrijos įkūrimo 1957 m. Šis principas buvo išsakytas daugelyje ETT sprendimų. Pavyzdžiui Simmenthal, Factortame ir kt. bylose.

Konstitucinės sutarties 1 d. 6 str. ES suteikia teisės subjekto statusą. Tai reiškia, jog ji gali atstovauti save kaip vieninga organizacija tam tikrose situacijose tarptautinėje plotmėje. Iš esmės tai įgalina Sąjungą pasirašyti sutartis, tačiau tik tada, kai visos valstybės narės sutinka. Ši nuostata iš esmės nėra nauja, nes EB visada turėjo teisinį subjektiškumą. Tačiau lygiagrečiai veikusios Bendrijos ir Sąjungos struktūros Konstitucijoje yra sujungiamos, todėl reikėjo Sąjungos teisinio subjektiškumo pripažinimo.

Sutartis aiškiai nustato, jog „Valstybės narės turi aktyviai ir besąlygiškai paremti bendrą Sąjungos užsienio ir saugumo politiką būdamos lojalios ir solidarios”<sup>54</sup> ir turi „susilaikyti nuo veiksmų prieštaraujančių Sąjungos interesams ar susilpninančių jos efektyvumą”<sup>55</sup>. Tačiau šios nuostatos yra išrinktos iš ankstesnių sutarčių, o jos neapsaugojo Bendrijos nuo gilaus ir skausmingo požiūrių išsiskyrimo Irako atveju, kas supriešino tokias valstybes kaip Prancūzija ir Vokietija prieš Ispaniją ir Britaniją. Šioje srityje net ir mažiausia valstybė, pavyzdžiui Liuksemburgas, turi veto teisę, kas labai apsunkina sprendimų priėmimą.

Numatomas Sąjungos Užsienio reikalų ministro postas, kuris apims ankstesnes bendros užsienio ir saugumo politikos atstovo ir komisaro užsienio klausimais pareigybės, o jį skirs Europos Vadovų taryba. Jis taip pat bus Komisijos vicepirmininkas ir bus atsakingas už užsienio politikos koordinavimą Bendrijoje bei galės atstovauti ES užsienyje, tačiau tik tada, kai šalys vienbalsiai nuspręs veikti išvien. Atrodytų, jog šis naujas postas leis efektyviau veikti tarptautinėje erdvėje, tačiau vieningumo reikalavimas neleis ES spręsti vienašališkai, kas reškia kiekvienos narės vienos iš svarbiausių suverenių teisių- užsienio politikos - išlaikymą.

---

<sup>53</sup> Ten pat.

<sup>54</sup> Ten pat.

<sup>55</sup> Ten pat

Valstybės išlaiko svarbiausius išorinio suvereniteto atributus: pinigų ir kariuomenės kontrolę. Sąjungą turi didelį biudžetą (apie 100 milijardų eurų), kurį ji išleidžia subsidijoms neturtingoms sritims, žemės ūkiui ir užsienio pagalbai. Tačiau tai priklauso nuo sujungtų nacionalinių biudžetų dydžio ir netgi naujoji Konstitucija nesuteikia galių ES nustatyti savus mokesčius.

Gynybos srityje numatyta „sustiprinta kooperacija“ „ypač svarbioms“<sup>56</sup> užduotims atlikti, tačiau negarantuoja karinių resursų bendriems tikslams. Iš esmės čia patvirtinama tik kolektyvinė savigyna, ką 1945 m. reglamentavo JT Chartija. Aukščiau cituotas G. Amato kritikuoja tokią Konstituciją, nes ji neįgyvendina reikalavimo turėti bendrą užsienio ir saugumo politiką:

„Aš nesu visiškai patenkintas, - teigė jis. Per daug narių gina save, o ne siekia pasidalinti galiomis Europiniame lygyje, kas pagerintų situaciją. Tai kiekviena valstybė turi nusilenkti Konstitucijai. Todėl aš netgi nesu įsitikinęs, jog mes turime teisę ją vadinti Konstitucija“<sup>57</sup>.

Galima įvairiai vertinti šį Europos dokumentą, tačiau aišku tai, ji nesuteikia suvereniteto ES. Valstybės išlaiko pagrindines kompetencijas, o net ir tas, kurias perduoda ES institucijoms bet kada gali susigrąžinti išstodami iš Sąjungos.

„Nėra jokio reikalo nerimauti, jog ji (Konstitucija) radikaliai pakeis ES struktūrą ir veikimą. 90 proc. Konstitucijos nuostatų jau egzistuoja dabartiniuose susitarimuose. Naujovės tik patikslina ES struktūrą ir padidina jos efektyvumą bei sustiprina piliečių teises“<sup>58</sup>, - teigia Latvijos teisėjas ETT Egils Leviss.

---

<sup>56</sup> Ten pat.

<sup>57</sup> op.cit: Wikipedia. Treaty establishing a constitution for Europe // [http://en.wikipedia.org/wiki/European\\_constitution](http://en.wikipedia.org/wiki/European_constitution).

<sup>58</sup> Ten pat.

## IŠVADOS

Analizuojant ES valstybių narių konstitucijas bei Bendrijos teisės aktus galima daryti išvadas, jog:

1. Nors šalių konstitucijose naudojamos skirtingos suvereniteto įtvirtinimo sąvokos, tačiau visuotinai pripažįstamas nacionalinės tautos, naudojant M. Riomerio formuluotę – tęstinės tautos, kaip vienintelės suvereniteto turėtojos statusas. Kai kuriose konstitucijose kalbama, jog suverenitetas priklauso žmonėms, tačiau čia žmones reikia suprasti kaip istorinę tautą, kurią reprezentuoja gyvoji karta – „...gyvų atitinkamos teritorijos žmonių individų visuma...”<sup>59</sup>
2. Negalima apriboti tęstinės tautos suvereniteto be jos pritarimo. Įmanomas tik valstybės suverenių galių įgyvendinimo apribojimas. Kaip buvo minėta, tai buvo įgyvendinta dvejopai: žmogaus teisių konvencijų pagalba bei kuriant Europos Bendriją.
3. ES valstybės yra linkusios apriboti savo suverenas galias tik tiek, kiek tai joms yra naudinga bei leidžia pasiekti užsibrėžtus tikslus. Visos „senosios” ir „naujosios” ES narės savo konstitucijose turi nuostatas, numatančias suverenas tęstinės tautos galias.
4. „Senosios” ir dauguma „naujųjų” Sąjungos šalių reglamentavusios griežtas procedūras suverenių teisių perdavimui Bendrijos institucijoms. Nežiūrint ypatingo dėmesio skiriamo valstybių teisių delegavimo klausimais, Estijos ir Lietuvos praktika šioje srityje yra kritikuotina. Pirmoji priėmė Konstitucinį teisės aktą, kurį nepalankiai įvertino Europos Žmogaus Teisių Teismas, nes turi tokią pačią galią kaip ir Konstitucija. Antroji irgi priėmė Konstitucinį įstatymą, kuriame ES teisės viršenybė numatoma labai abstrakčiai, beveik neįvardijant Bendrijos teisės taikymo ribų. Siekiant išvengti panašių interpretacijų buvo tikslinga kreiptis į Lietuvos Konstitucinį Teismą, kurio kompetencija yra neabejotina, siekiant pagrįsti suverenių galių apribojimą nepažeidžiant Konstitucijos.
5. JAV mažiausiai iš visų pasaulio valstybių yra apribojusi savo išorines suverenas galias. *De facto* ji yra vienintelė šalis, kuri gali beveik netrukdomai įgyvendinti savo išorinį suverenitetą. Tai kelia nerimą ES, kuri stengiasi palaikyti *de iure* suvereniteto sampratą, kur kiekviena, net ir mažiausia valstybė, turi vienodą galią tarptautinėje plotmėje. Analizuojant ES teisės aktus matome, jog tai yra organizacija, kurios teisės veikti iš vien tam tikrose jai

---

<sup>59</sup> Riomeris M. Suverenitetas. Vilnius: prada, 1995. T. 1. P. 167.

perduotose srityse lygiagrečiai egzistuoja valstybių narių teisės. JAV yra grynai unitarinio suvereniteto koncepcijos šalininkė.

6. ES Konstitucinė sutartis yra perspektyvus dokumentas. Tačiau jame iš esmės įtvirtintos jau anksčiau Bendrijos sutartyse galiojusios nuostatos. Konstitucija numato tik kelias naujas ES kompetencijas, sprendimų priėmimo taisykles bei struktūrinius pokyčius. ES teisė kaip buvo taip ir lieka išvestinė iš valstybių narių teisių, o Sąjunga neįgauna atskiro suvereniteto.
7. Tačiau nežiūrint į tai, jog Konstitucija „nelaidoja“ valstybių narių konstitucijų, jos priėmimui beveik visos ES šalys numatė referendumus. Tai visiškai neįtakojė Lietuvos Seimo sprendimo, kuris vienasmeniškai ją ratifikavo Parlamente. Taigi Lietuvos parlamentariai nesuteikė gyvajai valstybės tautai, kaip tęstinės tautos reprezentantei, nulemti vieną iš svarbiausių tautos gyvenimo aspektų.



## SIŪLYMAI IR REKOMENDACIJOS

Atsižvelgiant į „senųjų“ ES narių konstitucijas, teismų išaiškinimus bei teisės ekspertų nuomones bei žvelgiant į vidutinę ar ilgalaikę perspektyvą, kad būtų geriau atspindėtas suverenių kompetencijų perleidimo mechanizmas ir nacionalinėse vyriausybėse, ir ES institucijose; taip pat norint išlaikyti tautinės konstitucijos esmę, teisėtumą ir objektą, reguliuojant galių pasiskirstymą ir įgyvendinimą valstybėse galima pasiūlyti šias nuostatas, susijusias su ES:

1. Valstybės galių delegavimas ES bendram įgyvendinimui, o ne tik tarptautinėms organizacijoms;
2. Dvigubo demokratinių galių įgyvendinimo pripažinimas, įtraukiant ir nacionalinius parlamentus kaip ir Europos Parlamentą;
3. Tiesioginis ES teisės ir jos viršenybės taikymas tik konkrečiai apibrėžiant taikymo ribas;
4. Rinkimų ir kitų teisių suteikimas kitiems ES šalių narių piliečiams;
5. Akivaizdžių konfliktų, susijusių su ES teise panaikinimas iš nacionalinių konstitucijų, pavyzdžiui, nacionalinių bankų išskirtinė teisė leisti valiutos emisiją.

Šių pokyčių reikalingumas nėra taikytinas tik CRE konstitucijoms. Daug dabartinių „senųjų“ ES narių taip pat stokoja nuostatų, susijusių su naryste Bendrijoje, nustatydamos tik galių delegavimą tarptautinėms organizacijoms. Šiuo atveju Slovakijos Konstitucija gali būti rekomenduotina kaip pavyzdys keletui senbuvių. Aiškios konstitucinės nuostatos taip pat būtų privalumas siekiant labiau įtraukti piliečius į Europos reikalus ir sumažinti demokratijos stygį tarp ES ir jos piliečių.

## LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Vilnius: Teisinės informacijos centras prie Teisingumo ministerijos, 1996.
2. Constitutions of France, Germany, Denmark, Sweden, Italy, Portugal, Liuxembourg, Ireland, Belgium, Czech Republic, Slovenia, Estonia, Latvia, Slovakia, Poland // <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinis aktas "Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje" // Valstybės Žinios. 2004, Nr. IX-2343.
4. ES Konstitucinės sutarties projektas // [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/c\\_169/c\\_16920030718en00010105.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/c_169/c_16920030718en00010105.pdf).
5. ETT sprendimas byloje C-6/64, Costa v Enel. ECR, 1964.
6. ETT sprendimas byloje C-186/01, Alexander Dory v Federal Republic of Germany. ECR, 2003. P. 2479
7. Arlauskas S. Suvereno interesai ir valstybės aukščiausiųjų valdžių funkcijų sistema // Arlauskas S. Suvereno interesai ir valstybės aukščiausiųjų valdžių funkcijų sistema // Jurisprudencija. 2002, t. 14 (16), P. 33-44.
8. Albi A. Constitutions of Central and Eastern Europe and EU membership // <http://www.iaclworldcongress.org/workshops/2/Albi%20Paper.pdf>
9. Albi A. Estonia's Constitution and the EU: How and to What Extent to Amend It? // [http://www.juridica.ee/print\\_article\\_en.php?document=en/international/2002/1/39970.ART.0.pub.php](http://www.juridica.ee/print_article_en.php?document=en/international/2002/1/39970.ART.0.pub.php).
10. Bodin J. On Sovereignty: Four Chapters From Six Books of the Commonwealth. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1992.
11. Chayes A. and Chayes A. H. The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements. Cambridge: Harvard University Press, 1995.
12. Deudney D. The Philadelphian system: sovereignty, arms control and balance of power in the American states-union, circa 1787-1861 // International Organization, vol 49, No. 2.
13. Figgis J. N. From Gerson to Grotius 1414-1625. 2 ed. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1916.
14. Fowler M. R., J. M. Bunck. Law, Power, and the Sovereign State. University Park, PA: Penn State Press, 1995.

15. Greene L. R. EU Constitution: A “Superpower Europe” It Won’t be // <http://www.globalpolicy.org/nations/sovereign/intergrate/2003/0722eu.htm>.
16. Grotius H. The Rights of War and Peace. London: M. Walter Dune.
17. Hinsley F. H. Sovereignty: An Inquiry Into the Political Good. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1986.
18. Hobbes T. Leviathan. Harmondsworth, UK: Penguin, 1968.
19. James A. The Practice of Sovereign Statehood in Contemporary International Society, 1999. Political studies 47 (3).
20. Jarukaitis I. Europos Sąjungos Konstitucinė sutartis ir valstybių narių konstitucijos // Konventas, Konstitucija ir Europos Sąjungos ateitis. 2004, UAB Fridas. P. 42-51.
21. De Jouvenel B. Sovereignty: An Inquiry Into the Political Good. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1957.
22. Kantorowicz E. The King’s Two Bodies: A Study in Medieval Political Theology. Princeton NJ: Princeton University Press, 1957.
23. Keohane O. R., Duke B. J. Ironies of Sovereignty: the European Union and the United States. <http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/POLITIKANALYSE/PAXAMERICANA/KEOHANE.PDF>
24. Luke. W. T. Nationality and Sovereignty in the New World Order // [http://www.vuw.ac.nz/atp/articles/Luke\\_9608.html](http://www.vuw.ac.nz/atp/articles/Luke_9608.html).
25. Luther M. Temporal Authority; To What Extent It Should be Obeyed. Philadelphia, PA: Westminster Press, 1967.
26. Machiavelli N. The Prince and the Discourses. New York, NY: The Morden Library, 1950.
27. Maritain J. Man and the State, Chicago, IL: University of Chicago Press, 1951.
28. Palubinskas A. F. Europos Sąjungos Konstitucinės sutarties trūkumai // Teisės problemos. 2003, Nr. 4 (42). P. 108-111.
29. Patten Ch. Sovereignty and Democracy in the European Union // [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/news/patten/speech\\_00\\_402.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/speech_00_402.htm)
30. Philpott D. Sovereignty // <http://plato.stanford.edu/entries/sovereignty/>
31. Philpott D. Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001.
32. Riomeris M. Suverenitetas. Vilnius: Pradai, 1995.
34. Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija. Vilnius: Eugrimas, 2003. P. 15.

35. Vadapalas V. ES Konstitucinė sutartis ir nacionalinės ES valstybių narių konstitucijos // Teisės problemos. 2003, Nr. 4 (42). P. 103-107
36. Vilpišauskas R. Europos Sąjungos ateitis, koncepcijos, integracijos greičiai ir Lietuvos padėtis // Konventas, Konstitucija ir Europos Sąjungos ateitis. 2004, UAB Fridas. P. 30-41.
37. Zielionka J. How Enlarged Borders will Reshape the European Union // <http://www.blackwellpublishing.com/abstract.asp?ref=0021-9886&vid=39&iid=3&aid=301&s=&site=1>
38. Tokar A. Something Happened. Sovereignty and European Integration // <http://www.iwm.at/publ-jvc/jc-11-02.pdf>
39. Wolf R. P. The Conflict Between Authority and Autonomy. Oxford: Basil Blackvel, 1990.
40. <http://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=news&tema=1&str=11668>.
41. <http://www.omni.lt>.
42. Stojimas į Europos sąjunga ir Konstitucija.Seminaro medžiaga // Vilnius: Eugrimas,2000

## SANTRAUKA

Šiame darbe, analizuojant suvereniteto sampratą ir vystymąsi, atskleidžiama, kad suverenitetas gali priklausyti tik tėstinei tautai. Matome, jog ši nuostata yra įtvirtinta visose ES valstybių konstitucijose, o apribojimai galimi tik valstybių kompetencijų atžvilgiu. Visos Bendrijos narės suverenitetą supranta panašiai: aukščiausia valdžia teritorijos ribose. Žinoma, jog toks apibrėžimas nebuvo nustatytas iškart. Pirmąsyk jį pateikė Ž. Bodenas. Vėlesni mąstytojai tik tobulino jo formuluotę.

Remiantis ES valstybių konstitucijomis parodoma, jog „senosios“ Bendrijos narės yra linkusios deleguoti, perduoti ar suteikti savo suverenias galias ES kompetencijai tik labai gerai apgalvojusios, ar tai nepakenks jų suverenitetui bei atsizvelgdamos į naudą savo šaliai, kuri bus pasiekta kartu įgyvendinant tam tikras galias. Beveik visos „naujosios“ narės tai pat nelinkusios perduoti savo išimtinių teisių nepadarius atitinkamų pakeitimų savo pamatiniuose aktuose, išskyrus Lietuvą ir Estiją, kurios tai padarė priimdamos Konstitucinius aktus.

Lyginant ES ir JAV suvereniteto sampratas pamatome, jog JAV yra vienintelė valstybė, kuri gali beveik nekliudomai įgyvendinti savo išorinį suverenitetą, o ES sąjunga stengiasi įtvirtinti *de iure* suvereniteto sąvoką, kur kiekviena valstybė yra lygiavertė.

Nagrinėjant ES Konstitucinę sutartį pastebime, jog ji nesukuria suvereniteto Bendrijoms. Šalys apibrėžia jos kompetenciją ir bet kada gali savo perduotas galias susigražinti. Neaiškumai, ratifikuojant Konstituciją, kyla tik Lietuvoje, nes visos kitos Sąjungos narės yra numačiusios ratifikuoti dokumentą referendumuose. Vienintelė Lietuva tai padarė parlamentine procedūra.

## SUMMARY

In this work through the analysis of development and conception of the sovereignty it is brought to life, that sovereignty belongs to the stretched nation. It is visible, that such provision is provided in all Constitutions of the EU Member States while circumscription is thinkable only of competencies of the States. All Union Members realize sovereignty in similar manner: as supreme authority in determinate territory. It is certainly, that such definition wasn't established at one dash. At first it was formulated by J. Bodin and all latter thinkers just sophisticated it.

According to the EU Member States Constitutions it is shown, that "aged" and "new" Community Countries are lean to delegate, transfer or concede their sovereign powers for the EU only considering the profit for the country. Almost all "new" Members are also declined to render their prerogatives if appropriate changes in constitutions is not to be done. Exception is Lithuania and Estonia, where were enacted just Constitutional Acts.

Comparing the EU and USA sovereignty conceptions we can see that USA is the only state in the world, which can exercise their external sovereignty almost without any restrictions whereas the EU is seeking to consolidate *de iure* conception of sovereignty, where all states are of equal value.

Analyzing the Constitutional Treaty of the EU we can see, that community isn't granted with sovereignty. That are states, which determines competence of Union and at any time it could be taken away. Obscurity occurred in the ratification process is seen only in Lithuania, because all others countries intend to organize referendums, while Lithuania has already ratified the Constitution in the Parliament.