

# Krystyna Michałowska-Gorywoda

---

## Pakt stabilności i wzrostu w pracach grupy roboczej Konwentu Europejskiego i projekcie traktatu konstytucyjnego

---

International Journal of Management and Economics 16, 5-21

---

2004

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## **Pakt stabilności i wzrostu w pracach grupy roboczej Konwentu Europejskiego i projekcie traktatu konstytucyjnego**

### **Wprowadzenie**

Ustanowienie z dniem 1 stycznia 1999 r. Unii Gospodarczo-Walutowej i stworzenie obszaru euro było niezwykle istotnym, niemającym precedensu przedsięwzięciem a zarazem kolejnym etapem rozpoczętego w latach 50. procesu integracji na kontynencie europejskim.

Strefę euro początkowo tworzyło tylko 11 państw członkowskich Unii Europejskiej – Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia, Włochy. Z dniem 1 stycznia 2001 r. do obszaru euro przystąpiła Grecja, która wcześniej nie spełniała warunków uczestnictwa w tym obszarze. Nadal poza tą strefą pozostają albo z wyboru, albo z konieczności, 3 „stare” państwa członkowskie UE: Dania, Szwecja i Wielka Brytania. Do strefy euro nie należą również, ze względów ekonomicznych, państwa, które członkami UE stały się 1 maja 2004 r. Zarówno 10 nowo przyjętych państw, jak i Dania, Szwecja i Wielka Brytania są członkami niepełnymi UGW, mającymi status „państwa członkowskiego objętego wyjątkiem” (*member state with a derogation*). Członkostwo pełne w UGW uzyskają po spełnieniu warunków uczestnictwa, tzw. kryteriów zbieżności (poza Danią i Wielką Brytanią, którym prawo do pozostania poza strefą euro daje traktat z Maastricht; tzw. klauzula *opting-out*).

Jak stwierdzono powyżej warunkiem uczestnictwa w strefie euro jest spełnienie przez państwo członkowskie UE tzw. kryteriów zbieżności (*convergence criteria*), zawartych w postanowieniach traktatu z Maastricht (a w zasadzie w Protokole stanowiącym jego integralną część), w związku z czym określa się czasem je jako kryteria z Maastricht.

Kryteria te dotyczą: stopy inflacji, stanu finansów publicznych (poziom deficytu budżetowego oraz długu publicznego), długoterminowej stopy procentowej oraz stabilności kursu walutowego<sup>1</sup>.

### **Potrzeba koordynacji polityki gospodarczej w ramach UE**

Decyzja o utworzeniu UGW i przeniesieniu polityki pieniężnej jej państw członkowskich na szczebel ponadnarodowy (czyli inaczej ustanowieniu wspólnej polityki

pieniężnej, za którą odpowiedzialny jest Europejski Bank Centralny, EBC) oznaczała jednocześnie konieczność utworzenia efektywnego mechanizmu koordynacji polityki gospodarczej w innych dziedzinach, które nie zostały scentralizowane w ramach UGW. Zasady koordynacji tej polityki zostały sformułowane w tytule VII rozdz. I TWE. Postanowienia traktatowe (art. 98–104) dotyczą nie tylko pełnoprawnych państw członkowskich UGW, ale również i tych, które pozostają poza obszarem wspólnej waluty euro, a więc objęte są derogacją w tym zakresie (Dania, Szwecja i Wielka Brytania, a od 1 maja 2004 r. również 10 nowo przyjętych państw). Innymi słowy, w procesie koordynacji polityki gospodarczej powinny uczestniczyć wszystkie państwa członkowskie UE, dbając o stabilność pieniądza oraz zdrowy stan finansów publicznych.

Uszczegółowieniem traktatowych zasad koordynacji polityki gospodarczej zajęła się na posiedzeniu w Luksemburgu (grudzień 1997 r.) Rada Europejska. W swej uchwale stwierdziła, że koordynacja ta polegać ma na szczegółowej obserwacji procesów makroekonomicznych we wszystkich państwach członkowskich UE, sprawowaniu nadzoru przez instytucje Unii nad realizacją polityki budżetowej w tych państwach oraz monitorowaniu reform strukturalnych. Jednocześnie Rada Europejska potwierdziła kompetencje poszczególnych instytucji UE w procesie koordynacji polityk gospodarczych.

Za politykę pieniężną odpowiedzialny jest więc EBC, zaś Rada UE ds. Ekonomicznych i Finansowych – ECOFIN odpowiada za koordynację i nadzór w pozostałych dziedzinach gospodarki.

Zgodnie z art. 99 TWE podstawę tej koordynacji stanowią tzw. ogólne wytyczne w sprawie polityk gospodarczych państw członkowskich i Wspólnoty (*Broad Guidelines of the Economic Policies of the Member States and the Community*), w praktyce znane pod nazwą ogólne wytyczne polityki gospodarczej – OWPG (*Broad Economic Policy Guidelines*).

## Ogólne wytyczne w sprawach polityki gospodarczej

OWPG są podstawą i zasadniczym instrumentem koordynacji polityk gospodarczych państw członkowskich UE. Ich zakres jest bardzo szeroki i dotyczy tak polityk o charakterze makroekonomicznym, jak i polityk strukturalnych. Służą one realizacji dwóch podstawowych celów. Po pierwsze określają kierunki polityk gospodarczych, po drugie zaś stanowią bazę monitoringu tych polityk przez Komisję Europejską oraz nadzór realizowany przez Radę UE – ECOFIN.

W proces wypracowania OWPG są zaangażowane głównie Rada UE i Komisja Europejska oraz Rada Europejska. W ramach swych kompetencji inicjatywy ustawodawczej Komisja opracowuje projekt OWPG, a następnie, zgodnie z art. 99 TWE, przedkłada go Radzie UE, która przyjmuje go kwalifikowaną większością głosów. Projekt jest przedkładany do dyskusji Radzie Europejskiej. Wyniki tej dyskusji na forum Rady Europejskiej są brane pod uwagę przez Radę UE, która kwalifikowaną większością głosów uchwa-

la OWPG. Parlament Europejski jest tylko informowany w tej kwestii przez Radę UE. Przyjęte w ten sposób OWPG stanowią zalecenie dla państw członkowskich UE.

Po raz pierwszy OWPG zostały sformułowane pod koniec 1993 r., czyli tuż po utworzeniu UE. Poczynając od 1994 r., są one uchwalane w połowie roku, co pozwala na ich uwzględnienie przez państwa członkowskie w polityce gospodarczej kształtowanej na następny rok, w tym zaś w szczególności podczas konstruowania budżetu.

Początkowo uchwalane OWPG były identyczne dla całego obszaru UE. Z czasem, (od 1999 r.) obok wspólnych zasad zaczęto w tych wytycznych uwzględniać specyficzne uwarunkowania poszczególnych państw, w związku z czym przyjmowane OWPG zawierały zarówno pakiet ogólnych wytycznych kierowanych do całego obszaru UE (*general economic guidelines*), jak i wytyczne adresowane wyłącznie do poszczególnych państw członkowskich (*country-specific economic policy guidelines*)<sup>2</sup>.

Państwa członkowskie na mocy postanowień TWE są zobowiązane do informowania Komisji Europejskiej o istotnych przedsięwzięciach w zakresie swej polityki gospodarczej. Pozwala to kompetentnym instytucjom UE na ocenę, monitorowanie i nadzór polityki gospodarczej prowadzonej przez państwa członkowskie UE.

OWPG kierowane do państw członkowskich UE nie są jednak prawnie wiążące. Są one tylko zaleceniami, do których adresaci – państwa członkowskie UE – mogą, ale nie muszą się zastosować. Nieuwzględnienie przez nie w swej polityce gospodarczej OWPG nie stanowi naruszenia prawa wspólnotowego i nie skutkuje żadnymi sankcjami, również i finansowymi. Z drugiej jednakże strony państwa zdają sobie sprawę z konsekwencji politycznych i ekonomicznych niestosowania się do zaleceń instytucji UE, co powoduje, że OWPG stają się istotnym elementem nacisku.

## Regulacja prawna koordynacji polityki budżetowej

Artykuł 104 ust. 1 TWE stwierdza, że rządy państw członkowskich UE unikają nadmiernego deficytu budżetowego. Komisja Europejska nadzoruje rozwój sytuacji budżetowej i wysokość zadłużenia w tych państwach, badając zgodność z dyscypliną budżetową. Podstawę oceny stanowią dwa kryteria:

- Stosunek planowanego lub rzeczywistego deficytu budżetowego do PKB. Nie powinien on przekraczać wartości odniesienia (*reference value*), chyba że stosunek ten, znacznie i stale malejąc, osiągnął poziom zbliżony do wartości odniesienia (referencyjnej) lub przekroczenie tej wartości ma charakter wyjątkowy i tymczasowy, a stosunek ten pozostaje zbliżony do wartości referencyjnej.
- Stosunek długu publicznego do PKB. Nie powinien on przekraczać wartości odniesienia, chyba że stosunek ten maleje w wystarczającym stopniu i zbliża się do wartości odniesienia w zadowalającym tempie.

Wartości referencyjne, o czym już wspomniano, zostały wyznaczone w dołączonym do traktatu z Maastricht Protokole w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego

deficytu. W przypadku deficytu budżetowego (*deficit of general government*) wartość ta wynosi 3% PKB. Natomiast w odniesieniu do relacji pomiędzy długiem publicznym (*gross debt of general government*) a PKB wartość ta stanowi 60%. Określenie tych wartości referencyjnych, które zdaniem ekonomistów są spójne, jest potrzebne, albowiem stanowią one konkretną podstawę odniesienia przy monitorowaniu stanu finansów publicznych państw członkowskich UE w oparciu o dane dotyczące ich sytuacji budżetowej przekazane Komisji Europejskiej<sup>3</sup>.

Określona w art. 104 ust. 3–13 TWE procedura postępowania w zakresie identyfikowania i zwalczania nadmiernego deficytu budżetowego jest bardzo szczegółowa i długotrwała<sup>4</sup>. Pomijając tutaj dokładny opis poszczególnych etapów tej procedury i odsyłając do postanowień traktatowych i bogatej już literatury, ograniczę się do sformułowania kilku uwag ogólnej natury. Po pierwsze, należy stwierdzić, że procedura ta w zasadzie dotyczy postępowania wobec państwa członkowskiego UE, w którym występuje nadmierny deficyt budżetowy. Natomiast sprawa redukowania długu publicznego ma znaczenie wspomagające. Po drugie, punkt wyjścia dla zastosowania tej procedury stanowi ocena stanu finansów publicznych dokonana przez Komisję Europejską. Nawet wówczas, gdy istnieje groźba wystąpienia nadmiernego deficytu budżetowego może ona stanowić istotny sygnał ostrzegawczy. Po trzecie, zasadniczą rolę w toku tej procedury odgrywa Rada UE, a konkretnie ECOFIN, do której należy podjęcie, w oparciu o ocenę Komisji, decyzji o istnieniu takiego nadmiernego deficytu. W przypadku jego stwierdzenia Rada UE kieruje do państwa członkowskiego zalecenie odnośnie do działań naprawczych w określonym terminie. W przypadku niezastosowania się państwa do zaleceń Rady w oznaczonym przez nią czasie, może ona podać treść zalecenia do wiadomości publicznej. W krańcowej sytuacji Rada UE może również sięgnąć do bardziej rygorystycznych środków, łącznie z zastosowaniem sankcji finansowych. Te bardziej rygorystyczne środki są, w zasadzie, stosowane wobec państw tworzących obszar euro. Ostatecznie więc skuteczność procedury podjętej w przypadku wystąpienia nadmiernego deficytu budżetowego zależy od stopnia wykorzystania przez Radę UE przysługujących jej w tym zakresie uprawnień. Efektywność tej procedury jest także określona przez podejście poszczególnych państw członkowskich UE biorących udział w podejmowaniu stosownych decyzji. Dysponują one w tym zakresie dużą autonomią. Jednocześnie należy podkreślić, że swoje decyzje w tej kwestii Rada UE podejmuje kwalifikowaną większością głosów. Wszystko to powoduje, że przewidziane w art. 104 TWE sankcje mają charakter dyskrejonalny, i od uznania Rady UE zależy ich zastosowanie<sup>5</sup>.

W oparciu o powyższe uwagi można, jak się wydaje, sformułować wniosek końcowy. Zawarte w TWE regulacje procedury postępowania mającego na celu redukcję nadmiernego deficytu budżetowego tworzą ograniczone możliwości dyscyplinowania polityki budżetowej. Taki charakter regulacji traktatowej był jedną z przyczyn podjęcia przez niektóre państwa członkowskie UE działań, mających na celu stworzenie dodatkowego i bardziej precyzyjnego mechanizmu dyscyplinującego ich politykę budżetową w ramach UE. Państwa o dużych tradycjach dbałości o stabilność pieniądza, jak np.

Niemcy obawiały się bowiem negatywnych skutków współpracy w ramach unii walutowej z państwami, którym dyscyplina budżetowa, troska o silną walutę były raczej obce (np. Włochy). Stąd też narodził się pomysł uchwalenia paktu stabilności i wzrostu (Stability and Growth Pact).

## Pakt stabilności i wzrostu

**Geneza.** Bezpośrednim inicjatorem powołania paktu był minister finansów Niemiec – Theo Waigel. Pod koniec 1995 r. zwrócił się on do Rady Unii z propozycją stworzenia mechanizmu, który uzupełniałby i konkretyzował postanowienia traktatu z Maastricht w zakresie polityki budżetowej państw tworzących UGW. Propozycja niemieckiego ministra finansów dotyczyła w zasadzie tylko kwestii stabilności budżetowej. Drugi człon nazwy obowiązującego obecnie paktu – czyli wzrost – został przyjęty na wniosek Francji, która domagała się, aby przy dyscyplinowaniu polityki budżetowej uwzględniać także kwestie wzrostu gospodarczego. Propozycja ta stanowiła przedmiot obrad Rady Europejskiej w Madrycie (1995 r.) i w Dublinie (1996 r.), gdzie została podjęta polityczna decyzja w tej sprawie, ostatecznie zatwierdzona na posiedzeniu tej instytucji w Amsterdamie w 1997 r.

**Pakt stabilności i wzrostu jako dokument prawno-międzynarodowy.** Z formalno-prawnego punktu widzenia pakt w swej zasadniczej części jest porozumieniem międzyrządowym, opartym na rozporządzeniach Rady UE. Tworzą go trzy elementy:

1. Uchwała Rady Europejskiej przyjęta na spotkaniu w Amsterdamie 16 czerwca 1997 r.<sup>6</sup> Treść tej uchwały stanowi zobowiązanie się państw członkowskich UE do utrzymania, w perspektywie średnioterminowej, swego budżetu w stanie „bliskim równowadze lub w nadwyżce” i zastosowania środków umożliwiających realizację tego celu. Zdaniem Rady Europejskiej państwa członkowskie powinny sobie radzić z normalnymi wahaniami koniunktury gospodarczej bez przekraczania deficytu budżetowego ponad przyjętą wartość referencyjną – 3% PKB. Uchwała zawiera także apel Rady Europejskiej skierowany do państw członkowskich, Komisji Europejskiej i Rady UE o ścisłe i terminowe respektowanie postanowień paktu.
2. Rozporządzenie Rady 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru nad sytuacją budżetową oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych<sup>7</sup>. Normy prawne tego rozporządzenia przesądzają o prewencyjnej roli paktu. Zastosowanie się do tych postanowień ma przeciwdziałać powstawaniu nadmiernych deficytów budżetowych. W związku z tym państwa tworzące obszar euro są zobowiązane do przedkładania Komisji Europejskiej tzw. programów stabilizacyjnych (*stability programmes*). Natomiast państwa, które pozostają jeszcze poza UGW, i wobec których stosowana jest derogacja w tej kwestii, powinny przedkładać corocznie tzw. programy zbieżności gospodarczej (*economic convergence programmes*). Horyzont czasowy tych programów to z reguły

5 lat. Rozporządzenie Rady określa treść i termin przedkładania tych programów, zasady realizacji i monitorowania. Programy te tworzą podstawę wielostronnego nadzoru przez instytucje UE nad polityką budżetową jej państw członkowskich. Programy te powinny uwzględniać omówione już uprzednio OWPG. Zawarte w nich informacje winny dotyczyć przede wszystkim: celów średniookresowych w zakresie relacji deficytu budżetowego oraz długu publicznego do PKB, przyjętych założeń makroekonomicznych oraz określenia działań i środków, zarówno już stosowanych, jak i planowanych, niezbędnych do realizacji celów zawartych w programie.

3. Rozporządzenie Rady 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia stosowania procedury nadmiernego deficytu<sup>8</sup>. Normy prawne zawarte w tym rozporządzeniu przesądzają o represyjnym charakterze tej części paktu. Konkretyzują one treść art. 104 TWE, tworząc bardzo szczegółową procedurę postępowania stosowaną w odniesieniu do tych państw UE należących do UGW, które dopuściły do nadmiernego, ponad przyjęte w traktacie z Maastricht granice, deficytu budżetowego i które nie doprowadzają do redukcji tegoż deficytu w wymaganym czasie. Te postanowienia, potocznie określane również jako restrykcyjne lub odstrasżające, zawierają wykaz sankcji, jakie mogą być zastosowane w przedstawianej powyżej sytuacji. Część represyjna paktu nie ma zastosowania w odniesieniu do państw członkowskich UE, które nie są członkami UGW, czyli nie tworzą obszaru euro.

Określona przez rozporządzenie Rady procedura obowiązująca w przypadku nadmiernego deficytu jest bardzo szczegółowa. Nie pretendując do jej szczegółowego przedstawienia (nie ma zresztą tutaj takiej potrzeby), należy podkreślić jej najważniejsze elementy<sup>9</sup>.

Oceny przedstawionych przez państwa programów stabilizacyjnych i programów zbieżności gospodarczej dokonuje Komisja Europejska, która również nadzoruje ich realizację. Niemniej Rada Unii również ocenia te programy, uwzględniając opinię Komisji oraz Komitetu Ekonomiczno-Finansowego. W uzasadnionych przypadkach Rada UE może zwrócić się do państw z prośbą o dokonanie zmian w ich programach. Jeśli program stabilizacyjny jest niespójny z OWPG, to działając na zalecenie Komisji, w oparciu o postanowienia art. 99 TWE, Rada może skierować do państwa członkowskiego UGW zalecenie. Również na podstawie art. 99 TWE Rada może skierować do państwa zalecenie, jeśli aktualna sytuacja budżetowa w tym państwie i cele przyjęte w programie stabilizacyjnym różnią się w sposób istotny. W ten sposób Rada stosuje system wczesnego ostrzegania (*early warning*).

Zgodnie z art. 104 ust. 6 TWE decyzję o stwierdzeniu nadmiernego deficytu budżetowego podejmuje Rada kwalifikowaną większością głosów. Jest to decyzja o poważnych negatywnych konsekwencjach gospodarczych i politycznych, więc Rada musi mieć pewność, że ustalona wartość referencyjna (3% PKB) została rzeczywiście przekroczona. Fakt ten musi być potwierdzony przez oficjalne dane statystyczne. Rada UE również musi wziąć pod uwagę przyczyny, które spowodowały ten nadmierny deficyt oraz odnośne wyjaśnienia danego państwa. Jeżeli przekroczenie wartości

referencyjnej nastąpiło wskutek poważnego załamania koniunktury (za takie uważa się sytuację, w której roczny realny spadek PKB wynosi co najmniej 2%), to Rada powinna w swej ocenie uwzględnić dodatkowe informacje i wyjaśnienia zmierzające do wykazania, że roczny realny spadek PKB mniejszy niż 2% ma charakter wyjątkowy i usprawiedliwia przekroczenie limitu deficytu. Jest to zgodne z politycznym porozumieniem przyjętym na forum Rady Europejskiej w Amsterdamie w 1997 r., które stwierdza, że w sytuacji, gdy realny spadek PKB jest mniejszy niż 0,75%, nie powinien on być podstawą do uznania przekroczenia limitu deficytu budżetowego za przypadek wyjątkowy. Jeśli natomiast mieści się on w granicach 0,75–2%, Rada UE, w trybie uznaniowym, może zdecydować, czy przekroczenie limitu deficytu budżetowego można uznać za wyjątkowe.

Po uwzględnieniu wszystkich sytuacji Rada UE może nałożyć karę na stosowne państwo. W uproszczeniu „kodeks karny” paktu można przedstawić następująco:

### Jeżeli

- |  |   |   |
|--|---|---|
| państwo podwyższa deficyt ponad 3% PKB i spadek jego PKB wynosi między 0,75 i 2% | ⇒ | Rada UE (ECOFIN) może, ale nie musi, nałożyć sankcje fiskalne |
| państwo podwyższa deficyt ponad 3% PKB i spadek jego PKB jest większy niż 2%     | ⇒ | Rada UE (ECOFIN) nie może zastosować sankcji finansowych      |
| państwo podwyższa deficyt ponad 3%, ale spadek jego PKB jest mniejszy niż 0,75%  | ⇒ | Rada UE (ECOFIN) musi nałożyć sankcje                         |

Rada UE podejmuje decyzje kwalifikowaną większością głosów. Wysokość sankcji, które mają charakter depozytu, za nieuzasadnione przekroczenie wielkości deficytu budżetowego wynosi 0,2% PKB danego państwa w pierwszym roku przekroczenia. Jest to stawka minimalna. W zależności od wysokości deficytu i od tego, jak długo dane państwo utrzymuje swoje zadłużenie powyżej dozwolonego poziomu, wysokość sankcji może zwiększać się do 0,5% PKB. Może się więc okazać, że korzyści płynące ze zwiększenia deficytu będą mniejsze niż konsekwencje wynikające z konieczności zapłacenia kary. Kwota ta jest nieoprocentowana. Depozyt ulega zwrotowi, jeśli deficyt budżetowy zostanie obniżony do poziomu poniżej 3% PKB. Jeśli jednak w trakcie dwóch lat od podjęcia decyzji przez Radę Unii o złożeniu depozytu, nadmierny deficyt budżetowy nie zostanie zredukowany, wartość nałożonych na dane państwo sankcji staje się ostatecznie karą i przepada na rzecz UE.

Pakt stabilności i wzrostu w zakresie dyscyplinowania polityki budżetowej, jak już stwierdzono, wiąże wszystkie państwa członkowskie strefy euro. Jego postanowienia w szczególności dotyczą tych, w których utrzymuje się relatywnie wysoki dług publiczny (Włochy, Belgia, Grecja).



Dwie główne instytucje zaangażowane w proces realizacji postanowień paktu to Komisja Europejska i Rada Unii – ECOFIN. Poza nimi w procesie tym bierze również udział tzw. Eurogrupa (*Eurogroup*). W jej gronie, tworzonym przez ministrów finansów 12 państw należących do obszaru euro, prowadzone są debaty nad polityką budżetową tych państw. Udział Eurogrupy w tych pracach ma jednak charakter nieformalny, w odróżnieniu od Rady UE – ECOFIN, która ma nadane jej przez traktat szerokie kompetencje i która podejmuje ostateczne decyzje w tym zakresie.

### **Realizacja postanowień paktu: casus Portugalii, Niemiec i Francji**

Zgodnie z postanowieniami art. 116 ust. 4 TWE unikanie nadmiernego deficytu budżetowego stało się obowiązkiem państw członkowskich UGW od 1 stycznia 1999 r. Od tego samego czasu zaczęło też obowiązywać Rozporządzenie Rady 1467/97, regulujące stosowanie procedury w sytuacji nadmiernego deficytu.

Po raz pierwszy działania prewencyjne w ramach paktu zostały uruchomione na początku 2002 r. w stosunku do Portugalii i Niemiec. Biorąc pod uwagę sytuację budżetową w tych państwach, Komisja Europejska zaleciła Radzie UE skierowanie ostrzeżenia. Sprawa ta wywołała burzliwą dyskusję nie tylko w UE, ale również poza jej terytorium, przy czym szczególne znaczenie przywiązywano do przypadku Niemiec. Rada UE nie zastosowała się jednak do zalecenia Komisji Europejskiej (zalecenie Komisji nie było w ogóle przedmiotem głosowania, a Rada postanowiła zamknąć procedurę) i nie skierowała wczesnego ostrzeżenia do żadnego z tych państw.

Jednakże wobec braku poprawy sytuacji w polityce budżetowej Portugalii, w oparciu o nowy raport Komisji w październiku 2002 r., Rada UE podjęła decyzję o stwierdzeniu nadmiernego deficytu w tym państwie, kierując doń stosowne zalecenie. Uruchomienie działań prewencyjnych i zastosowanie wobec Portugalii procedury dotyczącej nadmiernego deficytu wymusiło podjęcie przez nią wielu trudnych reform gospodarczych, które zapobiegły dalszej degradacji finansów publicznych. Dokładne efekty tych działań będą znane dopiero w przyszłości.

Również Niemcy zostały ostatecznie objęte procedurą w sprawie nadmiernego deficytu. Decyzję o stwierdzeniu występowania nadmiernego deficytu budżetowego w Niemczech Rada UE podjęła w styczniu 2003 r. Wystosowała zalecenie do rządu tego państwa w sprawie działań naprawczych, wyznaczając stosowne terminy. Rozwój wydarzeń pokazał jednak, że realizacja przez Niemcy postulatów Rady UE jest mało realna. Skala trudności w dyscyplinowaniu polityki budżetowej w przypadku Niemiec z różnych powodów okazała się większa, niż miało to miejsce w przypadku Portugalii, przy czym, dotyczyło to paradoksalnie państwa o najsilniejszej gospodarce w ramach strefy euro, inicjatora i zwolennika funkcjonowania paktu stabilności i wzrostu. Zdaniem Komisji Europejskiej nieskierowanie do Niemiec na początku 2002 r. przez Radę UE wczesnego

ostrzeżenia wpłynęło negatywnie nie tylko na dalszy rozwój sytuacji w Niemczech, ale również na wiarygodność zasad obowiązujących w ramach paktu.

Trzecim państwem UGW, które zostało objęte procedurą dotyczącą nadmiernego deficytu budżetowego, była Francja. W styczniu 2003 r. Rada UE skierowała do rządu francuskiego zalecenie podjęcia działań dostosowawczych. W dotychczasowej historii funkcjonowania paktu było to pierwsze wczesne ostrzeżenie wystosowane przez Radę UE od czasu ustanowienia obszaru euro. Uwzględniając dalszy rozwój sytuacji we Francji w zakresie gospodarki budżetowej i biorąc pod uwagę stanowisko Komisji Europejskiej, Rada UE na początku czerwca 2003 r. podjęła decyzję o stwierdzeniu nadmiernego deficytu budżetowego we Francji i wystosowała zalecenie do rządu tego państwa. Zastosowana wobec Francji procedura nie wpłynęła na poprawę sytuacji budżetowej i sancerę finansów publicznych w tym państwie. Co więcej, w odróżnieniu od stanowiska rządów Portugalii i Niemiec, które nie podważały potrzeby zastosowania postanowień paktu, władze francuskie nie podjęły w zasadzie żadnych środków zapobiegających zwiększaniu się deficytu budżetowego. Jako jedyne państwo ze strefy euro Francja nie zaakceptowała również przyjętego w październiku 2002 r. przez Eurogrupę celu dotyczącego zmniejszenia od 2003 r. deficytu budżetowego o 0,5% PKB w skali rocznej<sup>10</sup>. Ponadto Francja jest zwolennikiem zmniejszenia restrykcyjnego charakteru paktu, który jej zdaniem powinien w większym stopniu uwzględniać specyficzny wpływ osłabienia koniunktury gospodarczej na stan budżetu<sup>11</sup>.

Rada UE w listopadzie 2003 r. zdecydowała o zamknięciu postępowania wobec Niemiec i Francji w sprawie nadmiernego deficytu budżetowego.

## Stanowisko państw członkowskich i Komisji Europejskiej wobec dotychczasowych przypadków zastosowania postanowień paktu

Pakt stabilności i wzrostu jest przedmiotem ostrej krytyki ze strony niektórych państw członkowskich UE ze względu, jak to się określa, na jego nadmierną restrykcyjność<sup>12</sup>. Jego przeciwnicy wskazują na brak ściślejszych powiązań między postanowieniami paktu a stanem koniunktury gospodarczej. Jednocześnie wskazuje się, że nałożenie sankcji finansowych na państwo, które ma poważne problemy budżetowe, jest działaniem trudnym do przyjęcia<sup>13</sup>. Do przeciwników zbyt daleko idącej regulacji w części represyjnej paktu należy przede wszystkim Francja<sup>14</sup>.

Burzliwą dyskusję wywołała również ocena paktu przez (ex) przewodniczącego Komisji Europejskiej R. Prodiego podczas jego wystąpienia na forum Parlamentu Europejskiego. Prodi określił pakt jako „głupi” (*stupid*) i „sztywny” (*rigid*). Zupełnie odmienną ocenę paktu zaprezentował ówczesny wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej ds. walutowych i finansowych P. Solbes, którego zdaniem reguły paktu są zarazem rygorystyczne i elastyczne oraz wychodzą naprzeciw wyzwaniom UE w zakresie polityki krótko-, średnio- i długoterminowej<sup>15</sup>.

Zwolennicy i obrońcy paktu, a należy do nich większość małych państw członkowskich UE (np. Austria), które w ciągu ostatnich lat dokonały istotnej poprawy stanu swoich budżetów, uważają, że reguły paktu powinny być jednakowo respektowane przez wszystkie państwa członkowskie, w tym również i te największe. Ich zdaniem np. Francja w sposób wręcz demonstracyjny narusza zasady paktu<sup>16</sup>. Woluntaryzm w prowadzeniu polityki gospodarczej i polityki budżetowej podważałby istotę funkcjonowania obszaru euro<sup>17</sup>.

W wyniku tych dyskusji Komisja, w przedłożonym Radzie UE i Parlamentowi Europejskiemu komunikacie, zaproponowała dokonanie określonych zmian w celu zwiększenia skuteczności paktu. Zgodnie z nimi cele budżetowe państw członkowskich powinny być bardziej spójne z cyklem koniunkturalnym; w okresie dobrej koniunktury państwa członkowskie powinny dążyć do uzyskiwania nadwyżki w budżecie, aby mieć swobodę manewru w czasie pogorszenia sytuacji gospodarczej; państwa członkowskie powinny starać się, aby corocznie poprawić saldo budżetu co najmniej o 0,5% PKB; większe znaczenie należy przywiązywać do wysokości długu publicznego, przede wszystkim w tych państwach, gdzie przekracza on 60% PKB.

Komisja w swym dokumencie zaproponowała również, aby w negocjowanej treści konstytucji UE i związanej z tym reformy instytucji Unii przewidziane zostało zwiększenie jej uprawnień podczas procedury w sprawie nadmiernego deficytu budżetowego. Jej zdaniem powinna ona zostać uprawniona do wysyłania wczesnego ostrzeżenia bezpośrednio do państwa członkowskiego, bez oczekiwania na głosowanie w Radzie UE. Wpłynęłoby to pozytywnie na szybsze sygnalizowanie trudności budżetowych i podejmowanie działań dostosowawczych<sup>18</sup>.

Szczegółowa analiza zasad stosowania paktu stabilności i wzrostu jest przewidziana na początek 2005 r. Wydaje się, że duże znaczenie dla tej dyskusji i analizy będzie miało wydane 13 lipca 2004 r. orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym Rada UE – ECOFIN, zamykając w listopadzie 2003 r. procedurę postępowania w sprawie unikania nadmiernego deficytu budżetowego przez Niemcy i Francję, naruszyła obowiązujące w UE prawo.

## **Miejsce koordynacji polityki gospodarczej i walutowej w pracach Konwentu**

Szeroko rozumiane kwestie zarządzania gospodarką, w tym również sprawa koordynacji polityki gospodarczej i budżetowej, znalazły się w gestii VI grupy roboczej Konwentu – „zarządzanie ekonomiczne” (*Economic Governanace*). Pracą grupy kierował K. Hansch. VI grupa robocza ds. zarządzania ekonomicznego przeprowadziła systematyczną analizę wszystkich zagadnień objętych jej mandatem. Można je ująć w trzy kategorie: polityka pieniężna, polityka makroekonomiczna oraz sprawy instytucjonalne (zob. CONV 76/02 oraz CONV 357/02)<sup>19</sup>. W trakcie przeprowadzanych prac VI grupa

robocza przesłuchała m.in. W. Duisenberga, ówczesnego prezesa Europejskiego Banku Centralnego, komisarzy P. Solbesa i A. Diamantopoulou.

Po zakończeniu swych prac grupa przedłożyła Konwentowi raport zawierający wnioski wynikające z przeprowadzonych w jej gronie dyskusji. Przygotowując swój raport, szczególnie uwzględniła implikacje związane z rozszerzeniem UE. Bez szczegółowego przedstawienia prac VI grupy roboczej chciałabym zwrócić uwagę na następujące, najważniejsze w moim przekonaniu, wnioski.

W sprawach ogólnych grupa zaleciła, aby ekonomiczne i społeczne cele Unii zostały wpisane do nowego traktatu konstytucyjnego. Tekst traktatu konstytucyjnego powinien zostać opracowany sprawnie, w sposób wyczerpujący i zrównoważony na podstawie art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz artykułów 2, 3 i 4 TWE.

Niektórzy członkowie grupy podkreślili znaczenie, jakie ma odwołanie się do zrównoważonego rozwoju oraz konkurencyjności. Inni przypisywali szczególne znaczenie takim kwestiom jak pełne zatrudnienie, spójność oraz postęp społeczny i terytorialny, a także równowaga między konkurencyjnością i służbami publicznymi w gospodarce wolnorynkowej.

Przechodząc do kwestii koordynacji polityki gospodarczej i uwzględniając znaczenie tej koordynacji, VI grupa robocza stwierdziła, że koordynacja ta powinna zostać wzmocniona. W tym względzie zaangażowanie państw członkowskich w decyzje podejmowane na poziomie europejskim powinno zostać również wzmocnione, szczególnie przez większy nacisk na wdrażanie podejmowanych decyzji oraz przez zapewnienie, że parlamenty poszczególnych państw będą miały na to wpływ. VI grupa robocza uznała, że kwestia zaangażowania parlamentów poszczególnych państw powinna być rozwiązana przez te państwa członkowskie i powinna zostać uwzględniona w traktacie.

W odniesieniu do kwestii poprawy koordynacji polityki gospodarczej, społecznej, fiskalnej i zatrudnienia K. Hänsch wskazał na cztery istniejące instrumenty: ogólne wytyczne polityki gospodarczej (OWPG), pakt stabilności i wzrostu, otwartą metodę koordynacji oraz harmonizację podatków.

VI grupa uznała OWPG za najważniejszy dokument wspierający koordynację gospodarczą, uwzględniający fakt, że polityka gospodarcza poszczególnych państw jest przedmiotem wspólnego zainteresowania. Członkowie grupy byli zgodni co do potrzeby wzmocnienia i poprawy koordynacji. Jednakże nie było jednomyślności w kwestii roli Komisji we wzmacnianiu owej koordynacji. Niektórzy członkowie grupy wyrazili zdanie, że powinno się nadać Komisji prawo do wystosowania formalnego wniosku, a nie wydawania zaleceń. Inni uważali, że spowodowałoby to zmniejszenie udziału państw członkowskich w realizacji wytycznych, dlatego należy zachować istniejące procedury.

Co do fazy wdrażania OWPG, niektórzy członkowie grupy byli zdania, że pierwsze wczesne ostrzeżenie na temat sposobu i trybu wdrażania powinno być wystosowane bezpośrednio przez Komisję do danego państwa członkowskiego, oraz że podstawą wniosku powinno być głosowanie nad decyzjami dotyczącymi wprowadzenia w życie

OWPG i w efekcie powinno wykluczać głosy reprezentantów tego państwa członkowskiego. Inni członkowie poparli już istniejący system.

W odniesieniu do paktu stabilności i wzrostu raport VI grupy roboczej stwierdzał, że sprawą najwyższej wagi jest koordynacja polityki budżetowo-finansowej państw członkowskich z wyznaczonym celem stabilizacji pieniężnej jako podstawą rozwoju gospodarczego. Stąd też jeśli chodzi o postanowienia przyszłego traktatu konstytucyjnego w kwestii procedur stosowanych w sytuacji nadmiernego deficytu większość członków grupy opowiedziała się za wprowadzeniem zmian, co pozwoliłoby Komisji na wystosowanie pierwszych ostrzeżeń, w przypadku odnotowania nadmiernego deficytu, bezpośrednio do zainteresowanego państwa członkowskiego. Niektórzy członkowie uważali, że w kolejnych fazach procedury Rada powinna podejmować decyzje kwalifikowaną większością głosów na podstawie wniosku zgłoszonego przez Komisję, zawsze z wyłączeniem z głosowania zainteresowanego państwa członkowskiego.

Zdaniem VI grupy roboczej pakt stabilności i wzrostu to instrument polityczny służący wdrażaniu wyżej wspomnianych postanowień traktatu, i dlatego powinien on pozostać poza traktatem konstytucyjnym. Niektórzy członkowie zaproponowali jednak, aby kryteria dotyczące deficytu uwzględniały również elementy strukturalne oraz tzw. „złotą zasadę” w sprawie inwestycji publicznych<sup>20</sup>.

W kwestiach instytucjonalnych grupa zaleciła utrzymanie obecnej sytuacji, w której wyłączna kompetencja w sprawach polityki pieniężnej w strefie euro należy do Wspólnoty i jest sprawowana przez Europejski Bank Centralny, na mocy nadanej jej przez obecny traktat, a kompetencja w zakresie polityki gospodarczej należy do państw członkowskich.

Niektórzy członkowie grupy roboczej uważali, że decyzje dotyczące wyłącznie strefy euro powinny być podejmowane przez Radę UE – ECOFIN, skupiającą tylko uczestniczące w strefie państwa członkowskie. Inni członkowie grupy roboczej opowiedzieli się za pozostawieniem obecnego systemu.

Nie osiągnięto natomiast na forum VI grupy roboczej zgody co do stworzenia podstaw prawnych funkcjonowania Eurogrupy. VI grupa robocza przyznała, że powinna zostać udoskonalona skuteczność obecnych nieoficjalnych ustaleń (odzwierciedlających fakt, że nie zostały wdrożone postanowienia art. 111 ust. 4 TWE) dotyczących reprezentowania strefy euro w organizacjach międzynarodowych.

## **Regulacja prawna koordynacji polityki gospodarczej w projekcie konstytucji europejskiej**

Ogólnie można stwierdzić, że przyjęte w projekcie konstytucji podejście stanowi w tej kwestii powtórzenie dotychczasowej regulacji prawnej zawartej w postanowieniach TWE. W projekcie oczywiście można znaleźć ślady wniosków sformułowanych w toku prac przez VI grupę roboczą. Powodują one, że nieco inaczej rozłożone są w projekcie

Konstytucji akcenty jeśli chodzi o poszczególne narzędzia polityk makroekonomicznych oraz w bardziej przejrzysty i wyraźny sposób określone są ich warunki brzegowe<sup>21</sup>. Przyjęte zmiany nie mają jednak zasadniczego wpływu na istotę obowiązujących dotychczas postanowień w zakresie UGW.

Zagadnieniom tym poświęcona jest, najbardziej obszerna, część III projektu konstytucji europejskiej zatytułowana *Polityki i funkcjonowanie Unii*. Znajdują się w niej szczegółowe przepisy prawa materialnego regulującego poszczególne obszary działania UE oraz ramy prawne systemu instytucjonalnego Unii. Część tę tworzy siedem tytułów: Tytuł I – *Zasady ogólne*, Tytuł II – *Niedyskryminacja i obywatelstwo*, Tytuł III – *Polityki i działania wewnętrzne*, Tytuł IV – *Stowarzyszenie krajów i terytoriów zamorskich*, Tytuł V – *Działania zewnętrzne Unii*, Tytuł VI – *Funkcjonowanie Unii* i Tytuł VII – *Postanowienia wspólne*.

Regulacja prawna UGW znajduje się w Tytule III, a konkretnie w jego rozdziale II, zatytułowanym *Polityka gospodarcza i pieniężna*. Rozdział ten tworzą postanowienia kilkunastu artykułów, poczynając od art. III-69 a kończąc na art. III-96.

W odniesieniu do makroekonomicznej polityki gospodarczej postanowienia projektu konstytucji europejskiej stanowią odzwierciedlenie dotychczas obowiązujących ram prawnych. Należy jednak podkreślić, że w przyjętych w projekcie konstytucji ogólnych rozwiązaniach dotyczących polityki gospodarczej i jej celów nie spotykamy się już z istniejącym dotychczas odwołaniem do antyinflacyjnego wzrostu. Może oznaczać to właśnie wspomnianą już zmianę co do rozłożenia akcentów przy formułowaniu ogólnych kierunków polityki gospodarczej. Z drugiej jednak strony nie należy tej zmiany rozłożenia akcentów interpretować w ten sposób, że w konstytucji europejskiej nastąpiło odejście od zasady prowadzenia polityki antyinflacyjnej i zasady stabilności cen w polityce pieniężnej. Bardziej prawidłowa wydaje się tu raczej wykładnia, że przyjęte w projekcie konstytucji zmiany mogą wpłynąć na osłabienie związków innych polityk gospodarczych, o których mówi się w postanowieniach art. III-71 konstytucji, z polityką pieniężną. Projekt konstytucji europejskiej przynosi również nowe, bardziej precyzyjne rozwiązania jeśli chodzi o podejmowanie decyzji przez Radę Ministrów (czyli obecną Radę Unii), dotyczących zastosowania niektórych środków dyscyplinujących postępowanie tych państw członkowskich, które utrudniają prawidłowe funkcjonowanie UGW.

W zakresie polityki budżetowej i pieniężnej projekt konstytucji europejskiej nie wnosi w zasadzie nic nowego. Powtarza on prawie dosłownie postanowienia obecnego art. 104 TWE zobowiązujące państwa członkowskie do unikania nadmiernego deficytu budżetowego i precyzujące zasady nadzoru instytucji UE w tym zakresie nad państwami. Oznacza to tym samym, że sugerowane przez VI grupę roboczą Konwentu najważniejsze zmiany nie zostały przez twórców konstytucji zaakceptowane. Natomiast pozytywnie należy ocenić te ze wspomnianych powyżej zmian, aczkolwiek głównie o charakterze formalno-prawnym, które likwidują istniejące dotychczas wątpliwości. Przede wszystkim chodzi tutaj o charakter aktów prawnych jakie, na zalecenie Komisji, może podej-

mować i kierować do państwa członkowskiego Rada Ministrów wówczas, gdy występuje w nim nadmierny deficyt lub/i dług publiczny. Artykuł III-76 pkt. 7 wyraźnie postanawia, że Rada Ministrów podejmuje wówczas decyzje europejskie i zalecenia europejskie. Do tej pory zaś w określonych przypadkach na tle interpretacji art. 104 TWE powstawały wątpliwości, czy uchwały Rady Unii były decyzjami *sui generis*, czy też decyzjami w rozumieniu art. 249 TWE. Również wyraźne określenie pojęcia kwalifikowanej większości głosów w Radzie Ministrów przy podejmowaniu decyzji w sprawach polityki budżetowej rozwiewa dotychczasowe wątpliwości. W przytoczonym powyżej fragmencie art. III-76 pkt. 7 stwierdza się bowiem, że „[...] Rada Ministrów stanowi, nie biorąc pod uwagę głosu przedstawiciela danego Państwa Członkowskiego (którego uchwała dotyczy – przypis autorki), a większość kwalifikowana jest określona jako większość pozostałych Państw Członkowskich reprezentujących co najmniej trzy piąte ich ludności”.

Natomiast projekt konstytucji europejskiej nie zawiera żadnych regulacji co do zasad funkcjonowania paktu stabilności i wzrostu. Tym razem więc opinia VI grupy roboczej Konwentu, która uważała, że pakt jest instrumentem politycznym służącym realizacji polityki budżetowej i jako taki powinien pozostać poza konstytucją, została przez twórców traktatu konstytucyjnego uwzględniona. Decyzja ta, podobnie jak i opinia grupy wydają się być w pełni zasadne.

W odniesieniu do polityki pieniężnej projekt konstytucji europejskiej nie przynosi żadnych istotnych zmian. Utrzymuje on w pełni zasadę stabilności cen jako nadrzędnego celu Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) oraz hierarchię innych celów. Tym samym zgłaszane w tej mierze propozycje niektórych członków VI grupy roboczej Konwentu nie zostały przyjęte przez twórców traktatu konstytucyjnego.

Stosunkowo najdalej idące zmiany w zakresie polityki pieniężnej stanowi ta część regulacji prawnej projektu konstytucji europejskiej, która dotyczy kwestii instytucjonalnych ESBC. Po pierwsze, do rangi pojęcia traktatowego został podniesiony sam termin „strefa euro”, który dotychczas występował raczej w języku potocznym niż w postanowieniach TWE. Po drugie, projekt traktatu konstytucyjnego przynosi rozdział regulacji prawnej na tę dotyczącą państw członkowskich znajdujących się w strefie euro oraz tę dotyczącą tych państw UE, które mają status „państwa członkowskiego objętego wyjątkiem” – derogacją (*member state with derogation*) i nie znajdują się w strefie euro. Po trzecie, najbardziej znaczącą zmianą w dotychczasowej regulacji prawnej funkcjonowania UGW jest nadanie przez projekt konstytucji europejskiej formalno-prawnego charakteru Eurogrupie. Dotychczas gremium to, złożone z ministrów do spraw gospodarczych i finansowych państw tworzących strefę euro, w sposób nieformalny uczestniczyło w określonych pracach. Natomiast projekt konstytucji europejskiej, mocą postanowień art. III-88 i art. III-89, nadaje Eurogrupie (nazwa ta jest użyta w sposób niebudzący wątpliwości w art. III-89) podstawę prawną do takiego działania. Określenie warunków spotkań ministrów ds. gospodarczych i finansowych państw należących do strefy euro, zgodnie z postanowieniami art. III-89, nastąpi w Protokole w sprawie Eurogrupy.

Równie istotną i równie ważną zmianą, jakiej dokonuje projekt traktatu konstytucyjnego w porządku instytucjonalnym UGW jest precyzyjna regulacja jednego z kryteriów konwergencji (określonych w Protokole 5 stanowiącym integralną część traktatu z Maastricht), jakim jest kryterium stabilności kursu walutowego. Kryterium to sprowadza się do obowiązku włączenia waluty do mechanizmu stabilizowania kursów ERM II (Exchange Rate Mechanism II), stanowiącego kontynuację istniejącego od 1999 r. mechanizmu kursowego w ramach Europejskiego Systemu Walutowego. Dotychczasowa regulacja tej kwestii przez postanowienia art. 121 TWE i wspomniany Protokół 5 budziła pewne wątpliwości ze względu na niezbyt precyzyjne sformułowanie, w tym głównie to, że państwa członkowskie dążące do udziału w strefie euro mają uczestniczyć w mechanizmie kursowym. Po modyfikacjach dokonanych w projekcie konstytucji europejskiej, którego art. III-92 powtarza kryteria konwergencji i wyraźnie mówi o uczestnictwie państw członkowskich objętych derogacją w odniesieniu do regulacji prawnej UGW w mechanizmie kursowym, takich wątpliwości już nie ma. Państwa te mają obowiązek uczestniczenia w mechanizmie stabilizowania kursów ERM II.

Projekt traktatu konstytucyjnego przynosi również nową regulację prawną kwestii przedstawiania stanowiska UE w zakresie stosunków monetarnych na forum międzynarodowym. Dotychczas obowiązywały w tym zakresie postanowienia art. 111 TWE, do których jednak w zasadzie się nie odnoszono. Na ten martwy charakter przepisów art. 111 TWE wskazywała również VI grupa robocza Konwentu Europejskiego. Projekt Konstytucji stwierdza w tej sprawie, że Rada Ministrów, działając na wniosek Komisji i po konsultacji z Europejskim Bankiem Centralnym, podejmować będzie decyzje europejskie określające wspólne stanowiska dotyczące kwestii o istotnym znaczeniu dla UGW, które będą przedstawiane na forum kompetentnych międzynarodowych instytucji finansowych i konferencji międzynarodowych (art. III-90). Jednakże gdyby dana kwestia dotyczyła tylko strefy euro, wówczas na forum Rady Ministrów głosują tylko ci jej członkowie, którzy reprezentują państwa członkowskie należące do obszaru euro. Większość kwalifikowaną określa się jako większość głosów przedstawicieli państw członkowskich należących do strefy euro, reprezentujących co najmniej trzy piąte ich ludności. Jednomyślność tych członków Rady Ministrów jest wymagana w odniesieniu do każdego aktu prawnego wymagającego jednomyślności (art. III-90).

---

## Przypisy

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat patrz: L. Oręziak, Euro – nowy pieniądz, PWN, Warszawa 2003, s. 33–46.

<sup>2</sup> Procedura uchwalania OWPG jest długotrwała i skomplikowana. Jest ona bardzo interesująco omówiona w pracy L. Oręziak, Finanse Unii Europejskiej, PWN, Warszawa 2004, s. 35.



<sup>3</sup> J. Pelkmans, *European Integration. Methods and Economic Analysis*, Prentice Hall, Harlow 2001, s. 358; na ten temat patrz również: L. Oręziak, *Finanse...*, op.cit., s. 54–55.

<sup>4</sup> Por. również L. Oręziak, *Finanse...*, op.cit., s. 55–59.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 59.

<sup>6</sup> Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact, OJ 1997, C. 236, „Bulletin of the European Union” 1997, No. 6.

<sup>7</sup> Council Regulation of 7 July 1997 on strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and co-ordination of economic policies, No. 1466/97/EC, OJ L 209/1.

<sup>8</sup> Council Regulation of 7 July 1997 no 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, OJ 1997, L. 209.

<sup>9</sup> Procedura ta jest szczegółowo omówiona w pracy: L. Oręziak, *Finanse...*, op.cit., s. 55 i następne.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 75.

<sup>11</sup> Ch. Rhoads, *France Seeks Looser EU Rules*, „The Wall Street Journal Europe” 15. 07. 2003 oraz B. Blackstone, *Widening Deficit in France Strains Tax-Cut Agenda*, „The Wall Street Journal Europe” 16.07.2003.

<sup>12</sup> K. Lutkowski, *Przejsście do euro i potrzeba właściwie rozumianej konwergencji realnej*, w: *Polska – Unia Europejska (materiały z konferencji)*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, SGH, Warszawa 2004, s. 78.

<sup>13</sup> Por. np. opinię ówczesnego premiera Portugalii J. Barroso, *Banking on austerity*, „European Voice” 17–23.10.2002.

<sup>14</sup> Por. np. opinię J. Chiraca, *Finances publiques: les engagements europeens sur la sellette*, „Les Echos” 19–20.04.2002.

<sup>15</sup> M. Banks, *Defiant Prodi steps up his attack on „Stupidity Pact”*, „European Voice” 24–30.10.2002.

<sup>16</sup> Ch. Rhoads, *French, German. Deficits Pose Crisis for the Euro*, „The Wall Street Journal Europe” 16.07.2003; por. także: K. Lutkowski, *Przejsście...*, op.cit., s. 78.

<sup>17</sup> Por. także: A.C. Mignorance Arnáiz, *Es necesario reformar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento?*, Madrid, enero de 2004.

<sup>18</sup> Communication from The Commission to Council and The European Parliament *Strengthening co-ordination of budgetary policies*, COM (2002) 668 final, Brussels, 27 XI 2002.

<sup>19</sup> <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00400en2.pdf>

<sup>20</sup> W pewnym uproszczeniu zasada „golden rule” głosi, że za usprawiedliwiony należy uznać deficyt budżetowy służący finansowaniu inwestycji publicznych.

<sup>21</sup> A. Nowak-Far, *Prawo Unii Gospodarczej i Pieniężnej w pracach VI Grupy Roboczej Konwentu i w praktyce Konstytucji Europejskiej, Unia Europejska w dobie reform. Konwent Europejski, Traktat Konstytucyjny, biała księga w sprawie rządzenia Europą*, red. C. Mika, Toruń 2004, s. 229–240.

## **The Stability and Growth Pact in the Works of the Workshop Group of the European Convent and the project of Constitutional Treaty (Summary)**

The establishment of the Economic and Currency Community in 1999 and creation of the Euro zone comprised the extremely significant and unique project. It was also the next phase of the integration process that was initiated in the European continent in the fifties. At the beginning, the Euro zone comprised only 11 Member States: Austria, Belgium, Finland, France, Spain, the Netherlands, Ireland, Luxembourg, Germany, Portugal, Italy. Since 1 January 2001, the Euro zone was joined by Greece. Nevertheless, the three „old” Member States still stay outside this zone: Denmark, Sweden, and the United Kingdom. Due to the economic reasons the Euro zone does not comprise countries that accessed the Community on 1 May 2004, as in order to participate in the Euro zone member States have to meet the so-called convergence criteria included in the Maastricht Treaty.

The Stability and Growth Pact was brought forth following the Germany's initiative. It emerged from the need to discipline the EU budgetary policy and fulfilling the convergence criteria. By force of this Pact are applied economic sanctions towards the countries that violate the criteria obligatory in the Euro zone.

Beside detailed discussion of the Stability and Growth Pact, the article presents also examples of the countries in which budgetary deficit exceeds adopted limits. It also presents articles concerning budgetary and monetary policy in the project of the new European Constitution.