



KANCELARIA SENATU
BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI

Notatka na temat ustaw towarzyszących ratyfikacji Traktatu lizbońskiego w Niemczech

Na specjalnym posiedzeniu w dniu 8 września 2009 r. Bundestag przyjął 4 ustawy kompetencyjne towarzyszące ratyfikacji Traktatu lizbońskiego. Są to: ustawa o zmianie Ustawy zasadniczej, ustawa o współpracy rządu i Bundestagu w sprawach Unii Europejskiej, ustawa o odpowiedzialności za integrację oraz ustawa o współpracy Federacji i krajów związkowych w sprawach UE.

Ustawy te znacznie wzmacniają wpływ niemieckiego parlamentu na sprawy europejskie. Bundestag będzie m.in. szybko i wyczerpująco informowany przez rząd o decyzjach UE i ma wyrażać zgodę w przypadku przeniesienia na instytucje unijne kompetencji w niektórych dziedzinach. 18 września nowe prawo zaakceptował też Bundesrat, druga izba niemieckiego parlamentu.

W przyjętych ustawach znalazł się nie tylko zapis o prawie weta dla Bundestagu. Rząd Niemiec zobowiązał się również informować parlament o swojej polityce europejskiej. Ponadto Bundestag będzie musiał wyrazić zgodę na rozpoczęcie negocjacji z nowymi kandydatami i rokowań nad nowymi traktatami. Będzie mógł też nakazać rządowi złożenie skargi w Europejskim Trybunale Sprawiedliwości, gdyby okazało się, że Unia ingeruje w wewnętrzne sprawy Niemiec.

Ustawa o odpowiedzialności za integrację zawiera dwa rodzaje prawa współdziałania: po pierwsze, konkretyzuje prawo udziału, które FTK wywiódł z Ustawy zasadniczej. Hasło: „odpowiedzialność za integrację”. Poza tym ustawa ta zmienia prawa parlamentów narodowych wynikające z Traktatu lizbońskiego oddziaływujące bezpośrednio na poziomie europejskim. Regulacje te, jak np. prawo do skargi na przestrzeganie zasady pomocniczości, były już zawarte w starej ustawie i zostały z niej przejęte.

Klauzule pomostowe

Umożliwiają zmianę sposobu głosowania w Radzie Unii Europejskiej. Tam, gdzie normalnie wszyscy przedstawiciele rządów państw członkowskich musieliby powiedzieć „tak”, po skutecznym uruchomieniu klauzuli pomostowej wystarczy większość kwalifikowana. Ułatwia to wprowadzenie ostatecznego rozwiązania, osłabia jednak pozycje poszczególnych państw członkowskich, które mogą zostać przegłosowane.

Z tego powodu do Traktatu Lizbońskiego wprowadzono zabezpieczenia dla parlamentów państw członkowskich: jeśli Rada Europejska postanowi podjąć określoną inicjatywę, zostają o tym powiadomione parlamenty państw członkowskich. Mają one możliwość w ciągu 6 miesięcy bezpośrednio (bez udziału rządu) na poziomie europejskim zawetować tę inicjatywę. Jeśli nie będzie takiego weta, swoją zgodę musi wyrazić Parlament Europejski. Potem ostateczną decyzję musi podjąć Rada UE. Tu ponownie pojawia się Bundestag: niemiecki przedstawiciel w Radzie UE może głosować za tą propozycją jedynie po wejściu w życie odpowiedniej ustawy. Tak zarządził Federalny Trybunał Konstytucyjny. Jest to podwójne zabezpieczenie.

Współdziałanie Bundestagu dotyczy z jednej strony prawa europejskiego (weto), a z drugiej – wykładni prawa konstytucyjnego dokonanej przez sędziów FTK (ustawa). Oba te przypadki wymagają unormowania prawnego, nawet jeśli w praktyce mogłoby to komplikować działanie.

Klauzula elastyczności. Przepis ten umożliwia już dziś Radzie UE tworzyć przepisy w obszarach, które nie należą do wyłącznej kompetencji UE. Funkcjonuje ona już od 1957 r. jako klauzula „zaokrąglająca traktaty”.

Ustawy okołotraktatowe nie będą miały wpływu na samo stanowienie prawa w Niemczech. Deputowani do Bundestagu zostali jednak dzięki wskazaniu przez FTK na to, że Ustawa zasadnicza jest przyjazna integracji europejskiej, zobowiązani do podjęcia „odpowiedzialności integracyjnej” zorientowanej na cel danego działania na poziomie europejskim.

Nie znalazły poparcia propozycje ustalenia specjalnego „trybu ekspresowego” uchwalania ustaw i wpisania go do regulaminu Izby. Obecnie ustawodawca jest w stanie w ciągu niewielu dni omówić, uchwalić i ostatecznie ogłosić ustawę w dzienniku urzędowym. Być może będą potrzebne inne zmiany w regulaminie, ale o tym zadecyduje Bundestag po wyborach.

Opracowanie:

Artur Dragan

Dział Analiz i Opracowań Tematycznych