



Warszawa, dnia 27 lipca 2009 r.

KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI

**Tłumaczenie komunikatu prasowego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego
nr 72/2009 z dnia 30 czerwca 2009 r. na temat wyroku FTK dotyczącego
zgodności Traktatu Lizbońskiego z niemiecką Ustawą Zasadniczą**

Wyrok z dnia 30 czerwca 2009 r.

Ustawa zezwalająca na ratyfikację Traktatu Lizbońskiego jest zgodna z Ustawą Zasadniczą; ustawa towarzysząca jest częściowo niezgodna z konstytucją, ponieważ organom ustawodawczym nie przyznano wystarczających uprawnień w unijnym procesie decyzyjnym.

Drugi senat Federalnego Trybunału Konstytucyjnego orzekł dziś, że ustawa zezwalająca na ratyfikację Traktatu Lizbońskiego jest zgodna z Ustawą Zasadniczą. Natomiast ustawa o poszerzeniu i wzmocnieniu uprawnień Bundestagu i Bundesratu w kwestiach dotyczących Unii Europejskiej narusza przepisy art. 38 ust. 1 w związku z art. 23 ust. 1 Ustawy Zasadniczej, ponieważ Bundestagowi i Bundesratowi nie przyznano wystarczających uprawnień w ramach europejskich procedur prawodawczych i procedur modyfikacji traktatów. Dokument ratyfikacyjny Republiki Federalnej Niemiec do Traktatu Lizbońskiego nie może zostać złożony przed wejściem w życie koniecznego ze względu na przepisy Konstytucji ustawowego uregulowania uprawnień parlamentu w unijnym procesie decyzyjnym. Ostatecznie wyrok zapadł jednogłośnie, a odnośnie uzasadnienia stosunek głosów wyniósł 7:1.

Niniejsze orzeczenie opiera się głównie na następujących założeniach:

1. Przegląd głównych punktów wyroku.

W wyroku skoncentrowano się na związku istniejącym pomiędzy zawartym w Ustawie Zasadniczej wymogiem demokratycznego systemu na płaszczyźnie federalnej a osiągniętym

poziomem samodzielnego sprawowania władzy na płaszczyźnie europejskiej. Ten strukturalny problem Unii Europejskiej jest centralnym punktem konstytucyjnej kontroli: zakres politycznej autonomii Unii – również dzięki Traktatowi Lizbońskiemu – wzrasta stale i znacznie tak, iż w międzyczasie w niektórych obszarach politycznych Unia Europejska jest skonstruowana – analogicznie do państw – tak jak państwo federalne. Z drugiej strony wewnętrzne procesy decyzyjne i procedury powoływania na stanowiska odpowiadają w przeważającej części wzorcowi stosowanemu w organizacjach międzynarodowych – zgodnie z prawem międzynarodowym. Unia Europejska jest w dalszym ciągu skonstruowana przede wszystkim w oparciu o zasadę równości państw.

Do momentu aż w ramach tworzenia europejskiego państwa federalnego zjednoczony naród europejski jako podmiot legitymujący nie będzie mógł zgodnie z zasadą równości wyrazić swojej większościowej woli politycznej, to zorganizowane w państwach członkowskich narody Unii Europejskiej pozostają miarodajnymi podmiotami władzy publicznej, w tym władzy na płaszczyźnie unijnej. W celu przystąpienia do europejskiego państwa federalnego konieczne byłoby w Niemczech uchwalenie nowej konstytucji, z którą łączyłaby się jasno wyrażona rezygnacja z zagwarantowanej w Ustawie Zasadniczej suwerennej państwowości. Nie mamy tutaj do czynienia z tego rodzaju aktem. Unia Europejska pozostaje w dalszym ciągu utworzonym według reguł prawa międzynarodowego związkiem mającym na celu sprawowanie władzy, który jest trwale podtrzymywany wyrażoną w traktatach wolą suwerennych państw. Pierwotną odpowiedzialność za proces integracyjny ponoszą więc narodowe organy konstytucyjne, działające w imieniu narodów. Wobec rosnących kompetencji i dalszego usamodzielniania się organów unijnych konieczne są zabezpieczenia dotrzymujące kroku temu procesowi, mające na celu zagwarantowanie zachowania ograniczonej i kontrolowanej przez Państwa Członkowskie zasady kompetencji przyznanych. Wobec postępującej integracji Państwa Członkowskie muszą zachować istotne dla rozwoju demokratycznych procesów decyzyjnych własne obszary działania. W szczególności musi być zagwarantowana możliwość przejścia odpowiedzialności za proces integracyjny przez reprezentujące narody organy państwowe.

Poprzez poszerzenie kompetencji Parlamentu Europejskiego luka pomiędzy zakresem władzy decyzyjnej organów unijnych a demokratyczną siłą kształtującą obywateli w państwach członkowskich może zostać zmniejszona, ale nie wypełniona do końca. Parlament Europejski ani poprzez swój skład, ani przez pozycję w europejskiej strukturze kompetencyjnej, nie jest wystarczająco wyposażony do tego, aby podejmować reprezentacyjne i rzetelne decyzje

większościowe w formie jednolitych politycznych rozstrzygnięć. Według obowiązujących państwa standardów demokratycznych nie jest on wybrany zgodnie z zasadą równości ani powołany do podejmowania miarodajnych rozstrzygnięć politycznych w ramach ustalonej ponadnarodowej równowagi interesów. Z tego powodu nie może on też powoływać parlamentarnego rządu ani organizować się partyjno-politycznie według schematu „koalicja rządowa – opozycja” w taki sposób, aby wybór polityczny europejskich wyborców mógł oddziaływać w sposób politycznie decydujący. W obliczu tego strukturalnego i niemożliwego do usunięcia w ramach związku państw deficytu demokracji dalsze etapy procesu integracyjnego, wykraczające ponad dotychczasowy stan, nie mogą wydrążyć istoty politycznej zdolności kształtowania państw ani zasady kompetencji przyznanych.

Narody Państw Członkowskich są podmiotami porządku konstytucyjnego. Ustawa Zasadnicza nie zezwala szczególnym organom ustawodawczym, wykonawczym oraz sądowiczym dysponować zasadniczymi elementami konstytucji czyli tożsamością konstytucyjną (art. 23 ust. 1 pkt 3 oraz art. 79 ust. 3 Ustawy Zasadniczej). Tożsamość konstytucyjna jest niezbywalnym elementem prawa do demokratycznego samostanowienia każdego narodu. W celu zagwarantowania skuteczności prawa do wyboru oraz zachowania prawa do demokratycznego samostanowienia koniecznym jest, aby Federalny Trybunał Konstytucyjny w ramach swoich kompetencji czuwał nad tym, by władza wspólnotowa i unijna poprzez jej akty publiczne nie naruszała tej tożsamości konstytucyjnej ani nie przekraczała w sposób oczywisty przyznanych jej kompetencji. Dlatego ten ponownie zwiększony przez Traktat Lizboński transfer kompetencji oraz usamodzielnianie się procedur decyzyjnych wymagają skutecznej kontroli *ultra vires* i kontroli tożsamości aktów prawnych powstałych na szczeblu europejskim i mających zastosowanie w Republice Federalnej Niemiec.

2. Kryteria kontroli.

a) Ustawa zezwalająca na ratyfikację Traktatu Lizbońskiego została zbadana przez trybunał pod kątem prawa wyborczego. Prawo wyborcze jako prawo tej samej rangi co podstawowe prawa obywatelskie może być podstawą skargi konstytucyjnej (art. 38 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 93 ust. 1 pkt 4a Ustawy Zasadniczej). Konkretyzuje ono prawo do demokratycznego samostanowienia, do wolnego i równego udziału w sprawowanej w Niemczech władzy państwowej oraz do przestrzegania zasad demokratycznych, wraz z uznaniem prawa narodu do ustanowienia konstytucji. Kontrola ewentualnego naruszenia prawa wyborczego obejmuje przy

tym również naruszenia zasad, które art. 79 ust. 3 Ustawy Zasadniczej określa jako tożsamość konstytucji. Prawo obywateli do wolnego i równego ustanawiania dotyczącej ich władzy publicznej w zakresie personalnym i rzeczowym poprzez wybory i głosowania jest zakotwiczone w godności człowieka i jest elementarnym składnikiem zasady demokracji. Zasada demokracji jest absolutna i nie podlega porównaniu z innymi prawami. Zmiana Ustawy Zasadniczej, która narusza zasady zawarte w jej art. 1 i art. 20, jest niedopuszczalna (art. 79 ust. 3 Ustawy Zasadniczej). Ta tak zwana “wieczna gwarancja” pozbawia również organ uprawniony do zmiany konstytucji możliwości dysponowania tożsamością opartego na wolności porządku konstytucyjnego. Podmiot ustanawiający konstytucję nie udzielił reprezentantom i organom narodu mandatu do zmiany podstawowych – według art. 79 ust. 3 Ustawy Zasadniczej – zasad konstytucyjnych.

b) Jednocześnie konstytucyjnie określona zasada demokracji jest otwarta na cel, jakim jest włączenie Niemiec w międzynarodowy pokojowy porządek europejski. Niemiecka konstytucja jest ukierunkowana na otwarcie struktur władzy na pokojowe współdziałanie narodów i integrację europejską. Ani integracja na równych prawach w ramach Unii Europejskiej, ani włączenie się w struktury na rzecz budowania pokoju, takie jak Organizacja Narodów Zjednoczonych, nie muszą przy tym prowadzić koniecznie do zmian w strukturze sprawowania władzy publicznej Republiki Federalnej Niemiec. Chodzi raczej o dobrowolne, wzajemne i równoprawne związanie się, które buduje pokój i zwiększa polityczne możliwości kształtowania poprzez wspólne, skoordynowane działanie. Wywodzący się z art. 23 ust. 1 Ustawy Zasadniczej i preambuły konstytucyjny nakaz tworzenia zjednoczonej Europy oznacza dla niemieckich organów konstytucyjnych to, że partycypacja w procesie integracji europejskiej nie jest przedmiotem ich dowolnej politycznej dyspozycji. Ustawa Zasadnicza chce międzynarodowych struktur na rzecz pokoju i integracji europejskiej – obowiązuje zatem nie tylko zasada otwartości na prawo międzynarodowe, lecz również zasada otwartości na prawo europejskie.

c) Upoważnienie do przenoszenia suwerennych uprawnień na Unię Europejską, zgodnie z art. 23 ust. 1 Ustawy Zasadniczej, jest wszakże obwarowane warunkiem, że zostanie zachowana suwerenna konstytucyjna państwowość na bazie odpowiedzialnego programu integracji, zgodnie z zasadą kompetencji przyznanych i przy uznaniu konstytucyjnej tożsamości jako państwo członkowskie, oraz że Republika Federalna Niemiec nie utraci swojej zdolności do samodzielnego politycznego i społecznego kształtowania warunków życia. Art. 23 ust. 1 Ustawy Zasadniczej i preambuła nie mówią nic o ostatecznym charakterze politycznego ukształtowania

Europy. Ustawa Zasadnicza upoważnia władze Republiki Federalnej Niemiec w swoim art. 23 do partycypacji w Unii Europejskiej rozumianej jako związek państw i rozwijania jej. Pojęcie związku obejmuje mocne i zaplanowane długoterminowo powiązanie się państw, które pozostają suwerenne. Sprawuje on władzę publiczną na podstawie traktatów, lecz jego podstawowa struktura leży wyłącznie w dyspozycji państw członkowskich. Narody państw członkowskich – czyli ich obywatele – pozostają w nim podmiotami demokratycznej legitymacji. Unia Europejska musi być zarówno co do swojej istoty i zakresu działania, jak również struktur organizacyjnych i proceduralnych, zgodna z zasadami demokracji (art. 23 ust. 1, art. 20 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 79 ust. 3 Ustawy Zasadniczej). Oznacza to przede wszystkim, że integracja europejska nie może prowadzić do pozbawienia istotnych kompetencji demokratycznie wybranych organów sprawowania władzy w Niemczech. Wprawdzie nie jest konieczne, aby w gestii państwa pozostała konkretna liczba lub konkretny rodzaj suwerennych uprawnień, ale zjednoczenie Europy na bazie unii traktatowej suwerennych państw nie może jednakże być realizowane w taki sposób, że państwom członkowskim nie zostanie wystarczająco dużo przestrzeni do politycznego kształtowania gospodarczych, kulturalnych i społecznych warunków życia. Dotyczy to w szczególności tych obszarów, które mają wpływ na warunki życia obywateli, a przede wszystkim na ich chronioną prawami podstawowymi prywatną przestrzeń, w której samodzielnie podejmują decyzje i doświadczają osobistego i socjalnego bezpieczeństwa, oraz na te polityczne decyzje, które w szczególny sposób wymagają wiedzy dotyczącej kultury, historii i języka, a które kształtują się poprzez dyskusję w zorganizowanej partyjno-politycznie i parlamentarnie przestrzeni publicznej. O ile w tych szczególnie istotnych dla demokracji obszarach przeniesienie suwerennych uprawnień jest w ogóle możliwe, to należy tu stosować ścisłą wykładnię. Dotyczy to w szczególności sfery prawa karnego, użycia monopolu władzy przez policję i wojsko, zasadniczych rozstrzygnięć fiskalnych dotyczących wpływów i wydatków, społeczno-politycznego kształtowania warunków życia oraz mających znaczenie dla kultury decyzji dotyczących np. wychowania, kształcenia, porządku medialnego i traktowania wspólnot wyznaniowych.

d) Ustawa Zasadnicza nie upoważnia niemieckich organów państwowych do przekazywania suwerennych uprawnień w sposób, który pozwalałby w drodze ich sprawowania na samodzielne tworzenie dalszych kompetencji. Zabrania ona przekazywania kompetencji do określania kompetencji. Dlatego też zasada kompetencji przyznanych jest nie tylko zasadą prawa europejskiego (art. 5 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnoty Europejskie; art. 5 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 Traktatu Lizbońskiego), lecz obejmuje również – tak jak i obowiązek Unii Europejskiej

do poszanowania tożsamości narodowej Państw Członkowskich (art. 6 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej; art. 4 ust. 2 pkt 1 Traktatu Lizbońskiego) – konstytucyjne zasady państw członkowskich. Stąd też program integracji Unii Europejskiej musi być dostatecznie określony. Jeżeli Państwa Członkowskie stworzą takie prawo traktatowe, na podstawie którego będzie możliwe doprowadzenie, przy zasadniczej kontynuacji obowiązywania zasady kompetencji przyznanych, do modyfikacji traktatów bez procedur ratyfikacyjnych, to na krajowych ciałach ustawodawczych wraz z rządem federalnym spoczywa w ramach ich partycypacji szczególna odpowiedzialność, która w Niemczech musi spełniać wewnętrznie warunki zawarte w art. 23 ust. 1 Ustawy Zasadniczej (odpowiedzialność za integrację). Ustawa zezwalająca na ratyfikację europejskiego traktatu rewizyjnego i krajowe prawodawcze akty towarzyszące muszą być skonstruowane w taki sposób, aby integracja europejska postępowała nadal zgodnie z zasadą kompetencji przyznanych, a Unia Europejska nie miała możliwości przyznania sobie kompetencji do określania swoich kompetencji lub naruszania niezależnych od procesu integracji tożsamości konstytucyjnych Państw Członkowskich; w przypadku Niemiec – Ustawy Zasadniczej. W przypadkach granicznych, jeszcze dopuszczalnych na gruncie prawa konstytucyjnego, niemiecki ustawodawca musi w tych ustawach towarzyszących przedsięwziąć odpowiednie środki tak, by odpowiedzialność organów prawodawczych za integrację mogła kształtować się w dostateczny sposób.

e) Federalny Trybunał Konstytucyjny bada, czy akty prawne europejskich organów i instytucji, przestrzegając istniejącej w prawie wspólnotowym i unijnym zasady pomocniczości (art. 5 ust. 2 TWE; art. 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 Traktatu Lizbońskiego), mieszczą się w granicach wyznaczonych im w drodze ograniczonego przyznania kompetencji (kontrola *ultra vires*). Ponadto Federalny Trybunał Konstytucyjny bada, czy zachowana została nienaruszalna istota tożsamości konstytucyjnej Ustawy Zasadniczej zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 79 ust. 3 Ustawy Zasadniczej (kontrola tożsamości). Sprawowanie tych wymaganych konstytucyjnie kompetencji kontrolnych zabezpiecza uznane w art. 4 ust. 2 pkt 1 Traktatu Lizbońskiego zasadnicze polityczne i konstytucyjne struktury suwerennych państw członkowskich, również w czasie postępującego procesu integracji. Odbywa się ono w konkretnych przypadkach zgodnie z zasadą otwartości Ustawy Zasadniczej na prawo europejskie.

3. Subsumpcja

a) Wobec Ustawy zezwalającej na ratyfikację Traktatu Lizbońskiego nie istnieją żadne poważne zastrzeżenia na gruncie prawa konstytucyjnego.

aa) Wraz z wejściem w życie Traktatu Lizbońskiego Unia Europejska nie będzie miała jeszcze analogicznej do państw formy i nie będzie musiała z tego powodu posiadać legitymacji na poziomie zorganizowanej w formie państwowej demokracji. Nie jest ona państwem federalnym, lecz pozostaje związkiem suwerennych państw przy obowiązującej zasadzie kompetencji przyznanych. Parlament Europejski nie jest organem reprezentującym suwerenny naród europejski, lecz ponadnarodowym organem przedstawicielskim narodów Państw Członkowskich tak, iż nie znajduje do niego zastosowania wspólna dla wszystkich europejskich państw zasada równych wyborów. Inne regulacje Traktatu Lizbońskiego, takie jak podwójnie kwalifikowana większość w Radzie (art. 16 ust. 4 Traktatu Lizbońskiego, art. 238 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej), elementy demokracji partycypacyjnej związkowej i bezpośredniej (art. 11 Traktatu Lizbońskiego) oraz instytucjonalne uznanie parlamentów narodowych (art. 12 Traktatu Lizbońskiego), nie są w stanie zrównoważyć istniejącego – według wymagań stawianych państwu demokratycznemu – deficytu europejskiej władzy publicznej, mogą jednak zwiększyć legitymację związku państw.

bb) Wraz z wejściem w życie Traktatu Lizbońskiego Republika Federalna Niemiec pozostanie suwerennym państwem. W szczególności chroniona będzie nadal w jej substancji niemiecka władza państwowa. Podział i rozgraniczenie kompetencji Unii Europejskiej i Państw Członkowskich odbywać się będzie zgodnie z zasadą kompetencji przyznanych i dalszych materialnoprawnych mechanizmów zabezpieczających, w szczególności zasad wykonywania kompetencji. W ten sposób kontrolowane i odpowiedzialne przekazywanie suwerennych uprawnień na Unię Europejską nie jest kwestionowane przez poszczególne zapisy Traktatu Lizbońskiego. Dotyczy to w pierwszej linii uproszczonej procedury rewizyjnej (por. w szczególności art. 48 ust. 6 Traktatu Lizbońskiego). “Zgoda” Republiki Federalnej Niemiec w ramach uproszczonej procedury rewizyjnej będzie wymagać uchwalenia ustawy w rozumieniu art. 23 ust. 1 pkt 2 Ustawy Zasadniczej jako *lex specialis* wobec art. 59 ust. 2 Ustawy Zasadniczej.

cc) O ile ogólna klauzula pomostowa w art. 48 ust. 7 Traktatu Lizbońskiego umożliwia przejście od zasady jednomyślności do zasady większości kwalifikowanej przy podejmowaniu decyzji przez Radę lub przejście od specjalnych do normalnych procedur prawodawczych, to mamy tu

również do czynienia ze zmianą traktatową, którą należy ocenić zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 Ustawy Zasadniczej. Prawo parlamentów narodowych do odrzucenia [inicjatyw prawodawczych] (art. 48 ust. 7 pkt 3 Traktatu Lizbońskiego) nie jest wystarczającym ekwiwalentem dla zastrzeżenia ratyfikacji. Przedstawiciel niemieckiego rządu w Radzie Europejskiej może zgodzić się na rewizję traktatów przy zastosowaniu ogólnej klauzuli pomostowej tylko wtedy, jeżeli Bundestag i Bundesrat uchwalą ustawę zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 Ustawy Zasadniczej w terminie, który trzeba będzie jeszcze określić uwzględniając cel określony w art. 48 ust. 7 pkt 3 Traktatu Lizbońskiego. Dotyczy to również przypadku, w którym zastosowana zostanie specjalna klauzula pomostowa zgodnie z art. 81 ust. 3 pkt 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

dd) Uchwalenie ustawy w rozumieniu art. 23 ust. 1 pkt 2 Ustawy Zasadniczej nie jest wymagane, jeżeli specjalne klauzule pomostowe ograniczają się do obszarów, które są już dostatecznie określone przez Traktat Lizboński i nie przewidują prawa parlamentów narodowych do odrzucenia [inicjatyw prawodawczych]. Jednak również w tych przypadkach Bundestag i – o ile dotyczy to kompetencji prawodawczych krajów związkowych – Bundesrat muszą przejąć odpowiedzialność za integrację na inny odpowiedni sposób. Z prawa weta w Radzie nie wolno rezygnować też w kwestiach już rzeczowo określonych w traktatach bez udziału właściwych organów prawodawczych. Dlatego przedstawiciel niemieckiego rządu w Radzie Europejskiej lub w Radzie może zgodzić się w imieniu Republiki Federalnej Niemiec na rewizję prawa pierwotnego poprzez zastosowanie jednej ze specjalnych klauzul pomostowych tylko wtedy, gdy Bundestag i – o ile wymagają tego regulacje dotyczące prawodawstwa – Bundesrat wydadzą zgodę na taką decyzję w terminie, który trzeba będzie jeszcze określić uwzględniając cel określony w art. 48 ust. 7 pkt 3 Traktatu Lizbońskiego.

ee) Również klauzula elastyczności w art. 352 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej może być interpretowana w taki sposób, że antycypowany w tych przepisach program integracji będzie jeszcze dla niemieckich organów prawodawczych przewidywalny i możliwy do określenia. Wobec bliżej nieokreślonych możliwości zastosowania, posłużenie się klauzulą elastyczności będzie wiązało się z konstytucyjnym wymogiem ratyfikacji przez Bundestag i Bundesrat na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 2 Ustawy Zasadniczej.

ff) Dołączona do dokumentu końcowego Traktatu Lizbońskiego deklaracja nr 17 odnosząca się do pierwszeństwa nie podważa nakazanej przepisami konstytucyjnymi kompetencji kontrolnej Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Podstawą i granicą obowiązywania prawa Unii

Europejskiej w Republice Federalnej Niemiec jest zawarty w ustawie zezwalającej na ratyfikację nakaz stosowania, który może być wydany jedynie w ramach obowiązującego porządku konstytucyjnego. Z tego względu nie ma znaczenia, czy zasada pierwszeństwa prawa unijnego, którą Federalny Trybunał Konstytucyjny zasadniczo zaakceptował już w odniesieniu do prawa wspólnotowego, jest przewidziana w samych traktatach czy w dołączonej do dokumentu końcowego Traktatu Lizbońskiego deklaracji nr 17.

gg) Nowo utworzone lub poszerzone Traktatem Lizbońskim kompetencje w obszarach współpracy sądowej w sprawach karnych i cywilnych, zewnętrznych stosunków gospodarczych, wspólnej obrony oraz w kwestiach socjalnych mogą – w rozumieniu celowej wykładni Traktatu – i muszą – w celu uniknięcia grożącej niezgodności z konstytucją – być sprawowane przez organy Unii Europejskiej w taki sposób, aby na płaszczyźnie Państw Członkowskich pozostały jeszcze zadania dostatecznie ważne zarówno co do ich zakresu jak i substancji, które są prawnie i praktycznie warunkiem istnienia żywych demokracji. Należy przy tym zwrócić uwagę w szczególności na następujące kwestie:

- z racji tego, że przepisy prawa karnego i postępowania karnego w sposób szczególnie drażliwy dotyczą prawa do demokratycznego samostanowienia, należy interpretować odpowiednie podstawy traktatowe dotyczące tych kompetencji rygorystycznie – w żadnym razie nie szeroko, a ich wykorzystanie wymaga szczególnego uzasadnienia.
- wykorzystanie upoważnienia blankietowego zgodnie z art. 83 ust. 1 pkt 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, aby “w zależności od rozwoju przestępczości“ dokonać poszerzenia katalogu szczególnie poważnych przestępstw o charakterze transgranicznym, stanowi w swej istocie poszerzenie kompetencji Unii Europejskiej i podlega z tego względu ustawowemu zastrzeżeniu zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 Ustawy Zasadniczej.
- w obszarze współpracy sądowej w sprawach karnych należy postawić dodatkowe szczególne wymagania wobec regulacji, które przyznają jednemu z państw członkowskich specjalne uprawnienia w procedurze prawodawczej (art. 82 ust. 3, art. 83 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: tzw. procedura hamulca bezpieczeństwa). Konieczny poziom demokratycznej legitymacji poprzez parlamenty Państw Członkowskich może być zachowany z punktu widzenia niemieckiego prawa konstytucyjnego jedynie w ten sposób, że przedstawiciel Niemiec w Radzie będzie korzystał z uprawnień przysługujących państwom członkowskim określonych w art. 82 ust. 3 i art. 83 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii

Europejskiej jedynie zgodnie ze wskazówkami Bundestagu i – o ile wymagają tego regulacje dotyczące prawodawstwa – Bundesratu.

- również po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego będzie obowiązywało nadal konstytucyjne zastrzeżenie parlamentu narodowego odnośnie użycia sił zbrojnych poza granicami kraju. Traktat Lizboński nie przekazuje Unii Europejskiej uprawnienia do korzystania z sił zbrojnych Państw Członkowskich bez zgody państwa, którego to w danym przypadku dotyczy, lub jego parlamentu. Nie ogranicza on również społeczno-politycznych możliwości kształtowania Bundestagu w takim stopniu, że zasada państwa socjalnego (art. 23 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 79 ust. 3 Ustawy Zasadniczej) mogłaby zostać naruszona w sposób budzący zastrzeżenia z punktu widzenia prawa konstytucyjnego, a konieczna przestrzeń dla demokratycznych rozstrzygnięć mogłaby zostać ograniczona w sposób niedopuszczalny.

b) Również wobec ustawy modyfikującej Ustawę Zasadniczą (artykuły 23, 45 i 93) nie istnieją żadne poważne zastrzeżenia na gruncie prawa konstytucyjnego. Demokratycznych zasad określonych w art. 79 ust. 3 Ustawy Zasadniczej nie narusza ani art. 23 ust. 1a Ustawy Zasadniczej (w wersji po zmianach), który określa prawo do złożenia skargi w sprawie naruszenia zasady pomocniczości jako prawo mniejszości i ustala kworum jednej czwartej członków Bundestagu, ani art. 45 pkt 3 Ustawy Zasadniczej (w wersji po zmianach).

c) Natomiast ustawa o poszerzeniu i wzmocnieniu uprawnień Bundestagu i Bundesratu w kwestiach dotyczących Unii Europejskiej narusza przepisy art. 38 ust. 1 w związku z art. 23 ust. 1 Ustawy Zasadniczej, ponieważ uprawnienia Bundestagu i Bundesratu w unijnym procesie decyzyjnym nie zostały zabezpieczone w wymaganym konstytucyjnie zakresie. Jeżeli państwa członkowskie na podstawie zasady kompetencji przyznanych stworzą takie europejskie prawo traktatowe, na podstawie którego będzie możliwe doprowadzenie do modyfikacji prawa traktatowego bez procedur ratyfikacyjnych jedynie lub w decydującym stopniu przez organy Unii Europejskiej, choć z zachowaniem wymogu jednomyślności w Radzie, to na narodowych organach konstytucyjnych spoczywa w ramach ich partycypacji szczególna odpowiedzialność. Ta odpowiedzialność za integrację musi w Niemczech spełniać wewnętrznie warunki prawa konstytucyjnego zawarte w art. 23 ust. 1 Ustawy Zasadniczej.

Opracowanie:

Artur Dragan

Dział Analiz i Opracowań Tematycznych