

MODEL KANCLERSKI: – REPUBLIKA FEDERALNA NIEMIEC

Tomasz A. Winiarczyk

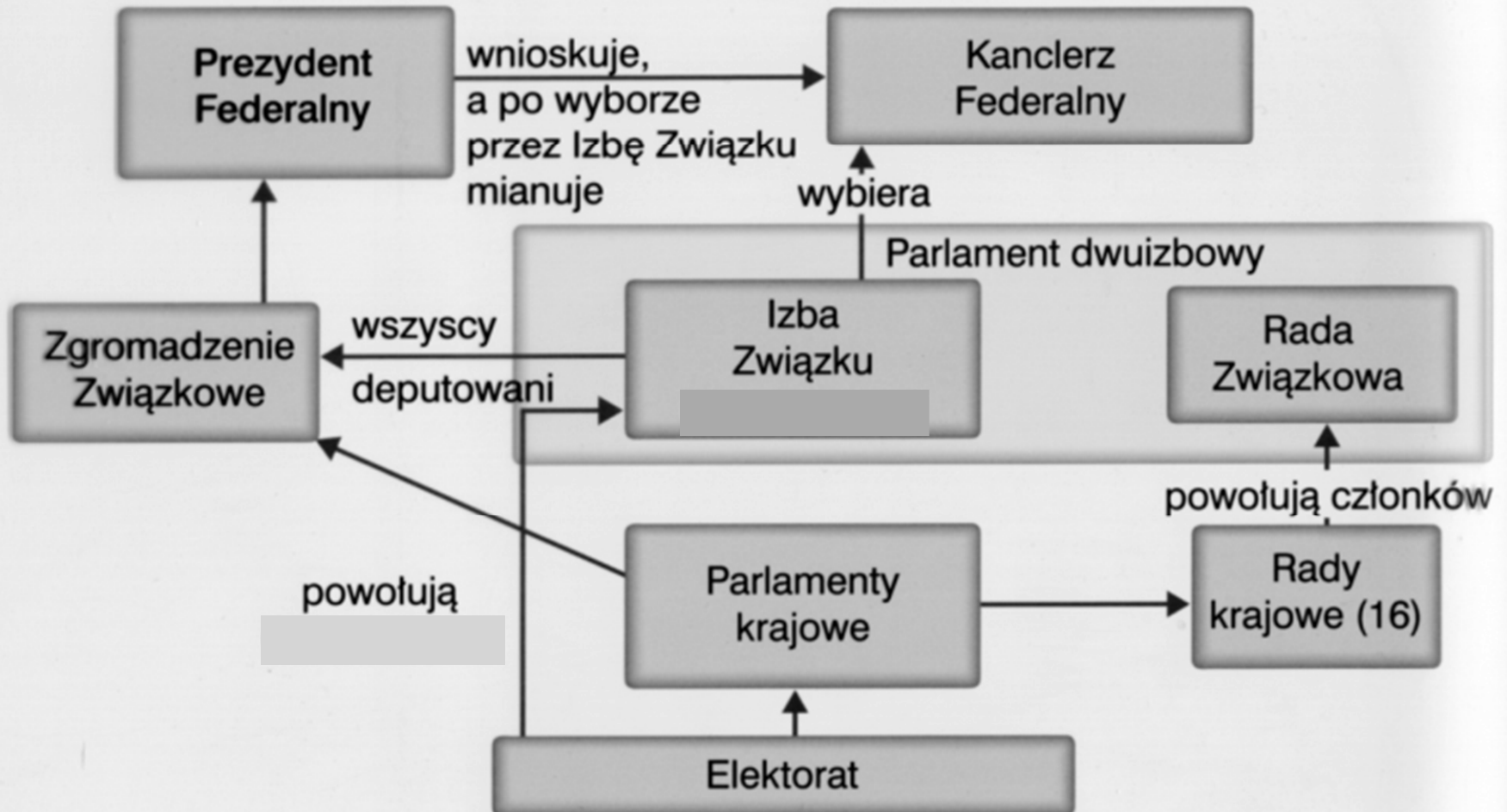
modele parlamentarne

model kanclerski

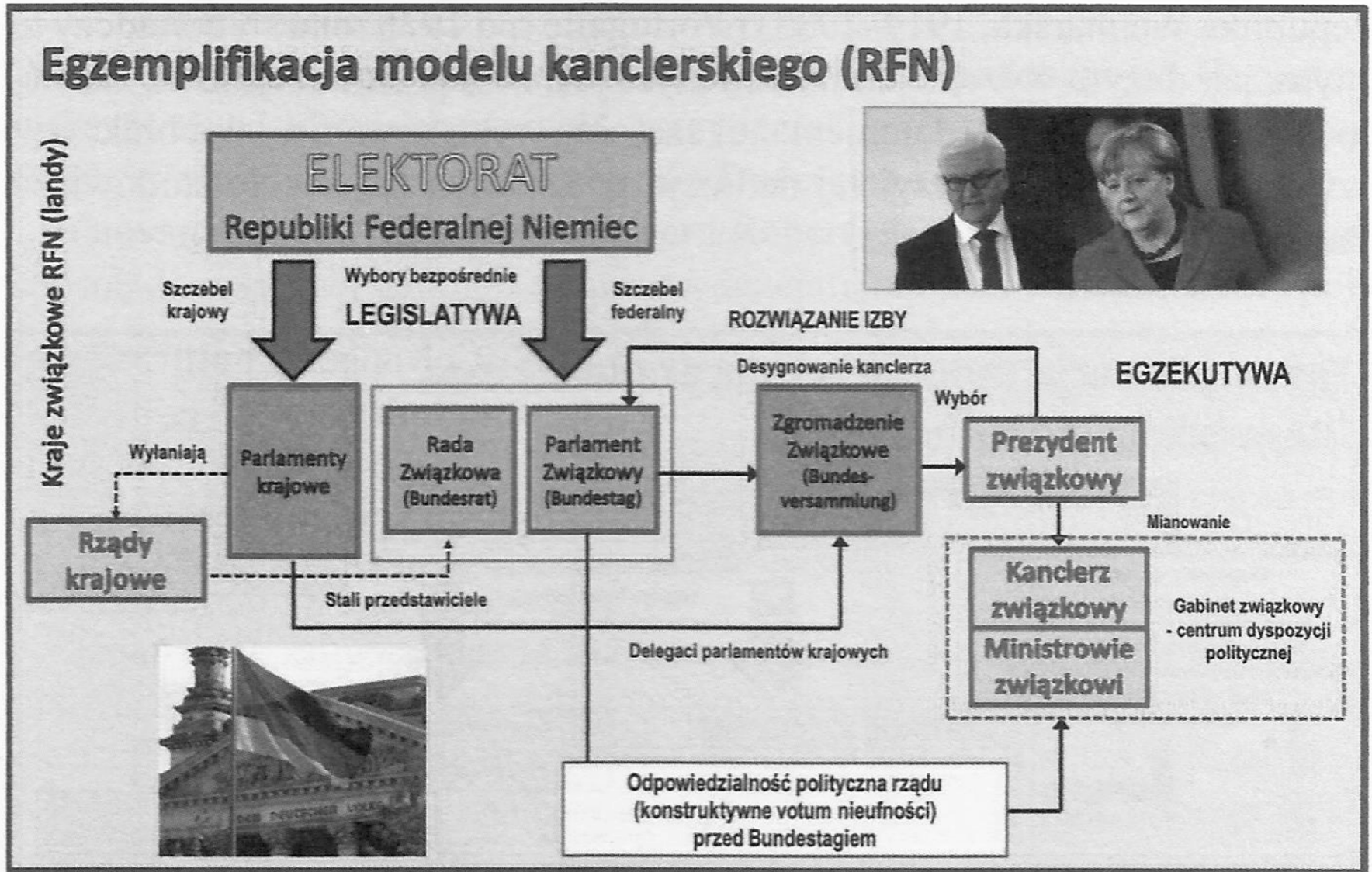
- 1) silna pozycja kanclerza (premiera) jako szefa rządu
- 2) kanclerz określa kierunki pracy swojego gabinetu, czyli jest zwierzchnikiem swoich ministrów
- 3) kanclerz może zdymisjonować nieposłusznych mu członków rządu
- 4) rząd można odwołać tylko w drodze tzw. konstruktywnego wotum nieufności jako formy parlamentarnej odpowiedzialności kanclerza/premiera
 - wraz z wnioskiem o wotum nieufności jest głosowana kandydatura nowego kanclerza/premiera
- 5) ograniczona możliwość rozwiązania parlamentu przez głowę państwa do przypadków wyraźnie wskazanych w konstytucji

Republika Federalna Niemiec

WŁADZE NIEMIEC

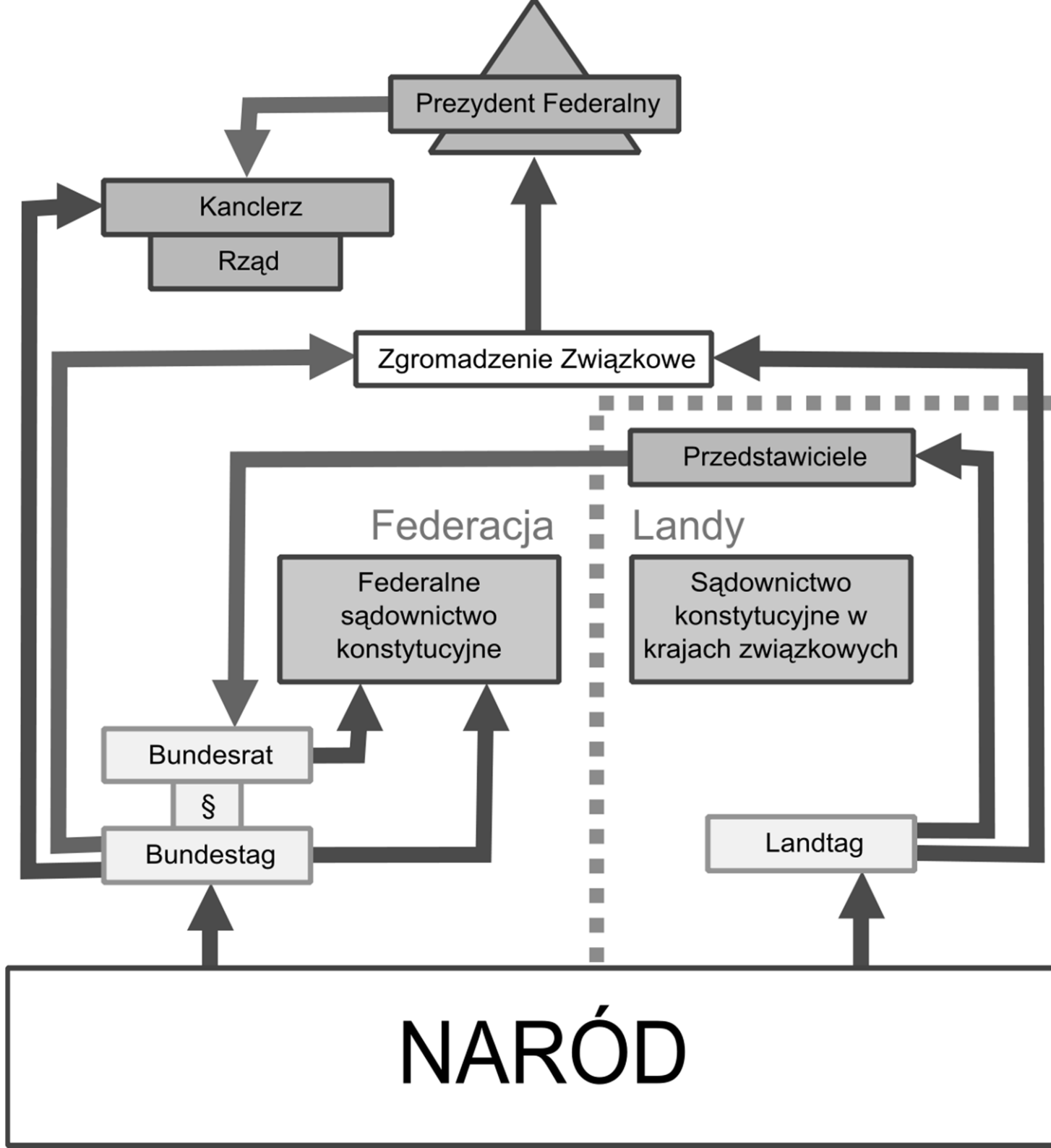


Republika Federalna Niemiec



Źródło: oprac. W. Jakubowski, P. Załęski.

Republika Federalna Niemiec



RFN – ustrój



- **Republika Federalna Niemiec** – państwo federacyjne składające się z 16 krajów związkowych (landów), posiadających własne konstytucje i szeroką autonomię.
- Stolicą federalną jest Berlin, gdzie znajduje się siedziba rządu federalnego (*Bundesregierung*), jednak część ministerstw rezyduje w Bonn.
- Konstytucja RFN z 23 maja 1949 r. nosi nazwę **Ustawy Zasadniczej** (*Grundgesetz*), co miało podkreślać jej tymczasowość.
- Podstawowymi konstytucyjnymi zasadami ustrojowymi Republiki Federalnej Niemiec są: federalizm, demokratyzm, zasada państwa socjalnego i zasada podziału władz oraz samorządności.

RFN – legislatura

- parlament federalny jest dwuizbowy:
 - **Bundestag (Izba Związku)** – izba będąca reprezentacją ogólnopaństwową; zasiadają w niej deputowani wybierani w wyborach przeprowadzanych na terenie całej republiki federalnej
 - liczba posłów w Bundestagu nie jest stała, konstytucja jej nie określa. Ustalana jest w ordynacji wyborczej.
 - **Bundesrat (Rada Związku)** – izba składająca się z delegatów rządów poszczególnych krajów związkowych
 - liczbę przedstawicieli konstytucja uzależnia od liczby głosów należących do danego landu

RFN: Bundestag

- najwyższy organ konstytucyjny RFN
- jedyny organ państwowy wybierany bezpośrednio przez obywateli
- funkcje:
 - **ustawodawcza**: jedynie on tworzy prawo, które obowiązuje na obszarze całego państwa
 - **kreacyjna**: wybór kanclerza federalnego; wybiera między innymi połowę sędziów Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, prezesa i wiceprezesa Federalnej Izby Obrachunkowej oraz Federalnego Pełnomocnika do Spraw Ochrony Danych
 - **kontrolna**: wotum zaufania i wotum nieufności; interpelacja, zapytanie pisemne czy też pytania w sprawach bieżących

RFN: Bundesrat

- konstytucyjne przedstawicielstwo krajów związkowych
- kompetencje ustawodawcze:
 - ustawy uchwalone przez Bundestag wymagają akceptacji Rady, jeśli mają związek z suwerennością kraju związkowego lub jeśli instytucje krajów związkowych mają udział w ich realizacji
 - ustawy zmieniające konstytucję wymagają zatwierdzenia przez Bundesrat większością dwóch trzecich głosów
 - *w praktyce około połowa ustawodawstwa federalnego składa się z przepisów zatwierdzanych przez Bundesrat*
 - *Jeśli Bundesrat nie zgadza się z wersją projektu ustawy uchwaloną przez Bundestag, może zwrócić się do komisji mediacyjnej w ciągu trzech tygodni.*
- ma prawo postawiania prezydenta RFN w stan oskarżenia
- bierze udział w wyborze sędziów Federalnego Trybunału Konstytucyjnego

RFN – legislacja

- ustawy uchwalane są przez Bundestag we współpracy z Bundesratem
- istnieją konkretne przypadki, w których niezbędna jest zgoda Bundesratu na przyjęcie danego aktu prawnego przez Bundestag
- w innych sytuacjach istnieje jedynie możliwość wniesienia sprzeciwu przez Bundesrat, który jednak może zostać odrzucony przez Bundestag

RFN – egzekutywa

- **rząd federalny**

- składa się z Kanclerza Federalnego (niem. *Bundeskanzler*) i ministrów federalnych
- kandydata desygnuje prezydent, musi go zaakceptować parlament bezwzględną większością głosów
- Kanclerz przedstawia prezydentowi wnioski o nominacje określonych osób na stanowiska ministrów; Prezydent nie może odmówić mianowania ministrem kandydata przedstawionego przez kanclerza

- **Prezydent**

- wybierany jest na kadencję trwającą 5 lat przez Zgromadzenie Federalne (niem. *Bundesversammlung*)

RFN – konstruktywne wotum nieufności

- Parlament może wyrazić kanclerzowi wotum nieufności tylko w przypadku, kiedy jednocześnie dokona wyboru jego następcy, za pomocą bezwzględnej większości głosów
 - W razie, gdy taki warunek nie może się spełnić, Prezydent albo rozwiązuje parlament i rozpisuje nowe wybory, albo udziela poparcia kanclerzowi mniejszości i mianuje go
- Parlament nie może wyrazić wotum nieufności wobec pojedynczego ministra, ale od razu wobec całego rządu

RFN – ustawodawczy stan wyjątkowy

- Kanclerz może zgłosić do Prezydenta wnioski o ogłoszenie **ustawodawczego stanu wyjątkowego** raz w ciągu swojej kadencji. Zgodę musi wyrazić również Bundesrat.
- W trakcie trwania stanu każdy rządowy projekt ustawy odrzucony przez Bundestag może być po uzyskaniu zgody Bundesratu uznany za obowiązujące prawo.
 - nie dotyczy to zmiany Konstytucji

RFN – Kanclerz

- zajmuje w rządzie i w stosunku do ministrów federalnych suwerenną, nadrzędną pozycję
- decyduje poza tym o liczbie ministrów i ustala zakres ich kompetencji
- ma prawo do ustalania wytycznych, przede wszystkim w zakresie polityki rządu

RFN – Prezydent

- Wydawanie aktów prawnych przez prezydenta (rozporządzeń i zarządzeń) wymaga kontrasygnaty kanclerza lub właściwego ministra.
 - nie dotyczy to mianowania i odwoływania kanclerza oraz rozwiązywania parlamentu
- Prezydent nie odpowiada politycznie przed parlamentem.

RFN – kompetencje Prezydenta

- reprezentuje państwo na zewnątrz
- zawiera umowy z innymi państwami
- wysyła i przyjmuje przedstawicieli dyplomatycznych
- mianuje i odwołuje najwyższych urzędników państwowych, m.in. sędziów związkowych
- wskazuje kandydata na kanclerza
- na wniosek rządu rozwiązuje parlament, gdy postawiony przez kanclerza wniosek o wotum zaufania zostanie odrzucony
- na wniosek rządu wprowadza ustawodawczy stan wyjątkowy
- posiada prawo łaski

RFN – judykatura

- **sądy zwykłe** – zajmują się sprawami kryminalnymi i cywilnymi
 - cztery szczeble:
 - lokalne
 - regionalne
 - apelacyjne
 - sąd najwyższy, czyli **Federalny Trybunał Sprawiedliwości** (niem. *Bundesgerichtshof*) z siedzibą w Karlsruhe
- **sądy wyspecjalizowane** – zajmują się sprawami administracyjnymi, z zakresu prawa pracy, finansów i prawa patentowego
- **sądy konstytucyjne** – skupiają się na badaniu hierarchicznej zgodności ze sobą aktów prawnych, również z konstytucją
 - każdy kraj związkowy posiada własny **sąd konstytucyjny**
 - **Federalny Trybunał Konstytucyjny** w Karlsruhe:
 - rozstrzyganie o sporach kompetencyjnych pomiędzy konstytucyjnymi organami władzy
 - badanie zgodności z konstytucją działań organów państwowych, partii politycznych oraz prywatnych osób prawnych
 - badanie zgodności ustaw i innych aktów z konstytucją

**MODEL PARLAMENTARNO-
KOITETOWY:
– KONFEDERACJA
SZWAJCARSKA**

Tomasz A. Winiarczyk

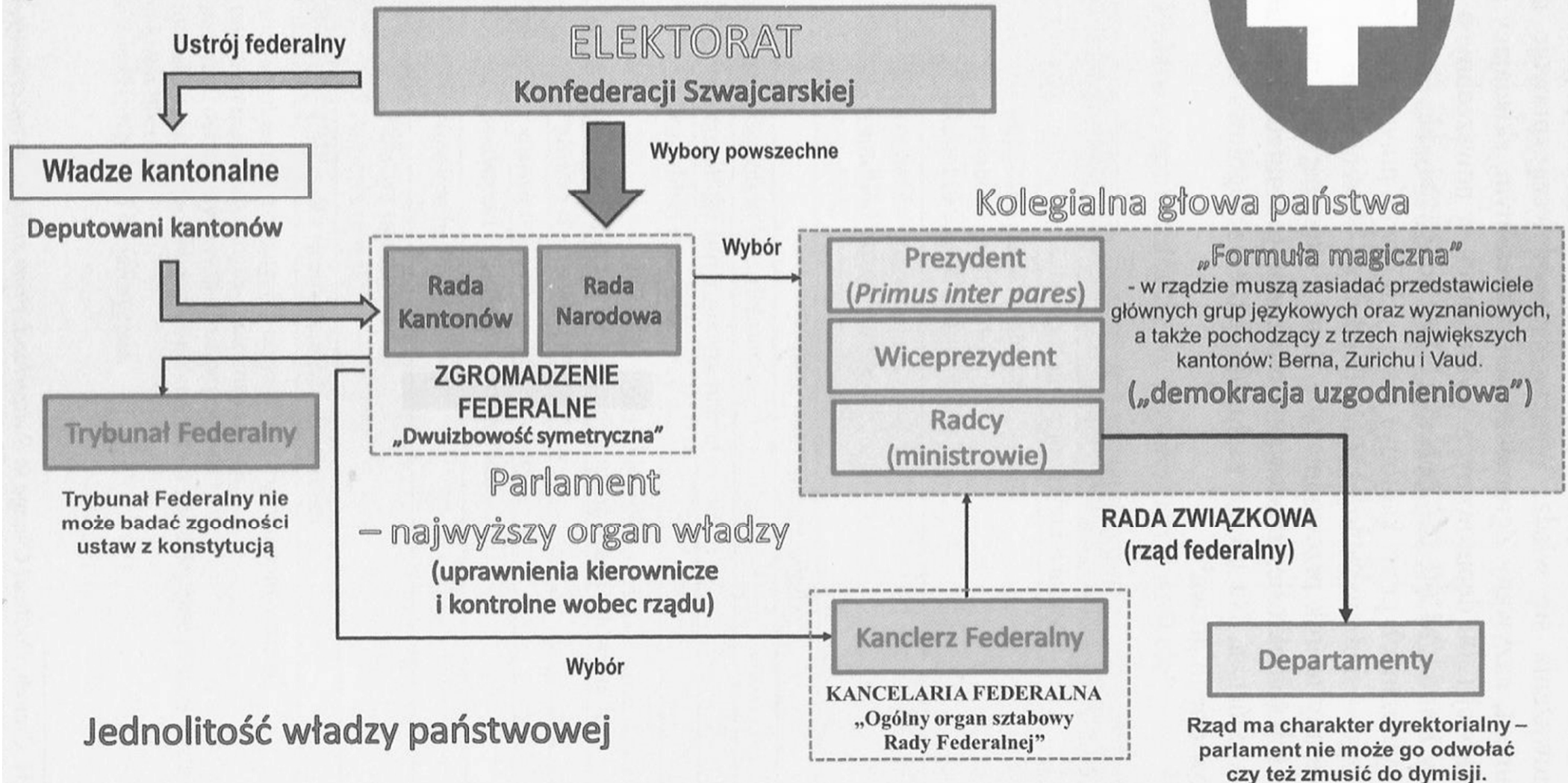
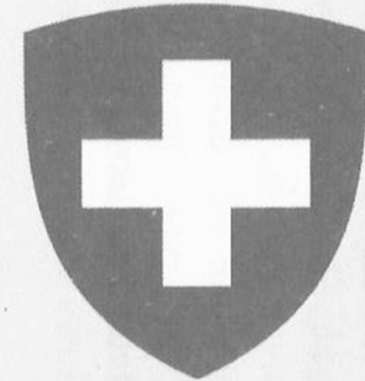
modele parlamentarne

model parlamentarno-komitetowy

- 1) jednolitość władzy państwowej
- 2) parlament jest organem władzy najwyższej
(sprawuje władzę ustawodawczą i wykonawczą)
- 3) rząd powoływany jest przez parlament a nie przez głowę państwa
(rząd jest komitetem wykonawczym parlamentu)
- 4) rząd odpowiada politycznie przed parlamentem, ale konflikt na linii rząd-parlament może zostać rozstrzygnięty tylko na korzyść parlamentu
- 5) ministra nie można odwołać (ustępuje sam lub gdy nie zostanie wybrany do parlamentu w następnych wyborach)
- 6) głową państwa zostaje członek rządu o najdłuższym stażu
- 7) głowa państwa odpowiada politycznie przed parlamentem
(ponosi też odpowiedzialność karną)
- 8) głowa państwa nie ma prawa rozwiązania parlamentu przed upływem jego kadencji

Konfederacja Szwajcarska

Egzemplifikacja modelu komitetowego (Konfederacja Szwajcarska)



Szwajcaria



Szwajcaria



- **Konfederacja Szwajcarska**
- federacja demokratyczna oraz parlamentarna, w której na szeroką skalę wykorzystywana jest instytucja referendum
- państwo podzielone na 26 kantony posiadające charakter organizmów państwowych
- szczególną cechą ustroju jest brak rozdziału pomiędzy władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą
- Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z 18 grudnia 1998 (weszła w życie 1 stycznia 2000) zastąpiła Konstytucję z 1874

Szwajcaria

- od kongresu wiedeńskiego w 1815 roku jest państwem neutralnym
- do Organizacji Narodów Zjednoczonych przystąpiła dopiero 10 września 2002 po przegłosowaniu tej decyzji w referendum minimalną większością 52% głosów
- nie należy do Unii Europejskiej ani Europejskiego Obszaru Gospodarczego
 - w 2001 roku Szwajcarzy w referendum zdecydowanie (77% głosów przeciw) odrzucili nawet samą koncepcję rozpoczęcia rozmów o akcesji
 - ma specjalne dwustronne stosunki z UE, dzięki czemu uczestniczy w wybranych inicjatywach (np. układ z Schengen) oraz dopłaca do budżetu unijnego

Szwajcaria – federalizm

- poszczególne kantony mają własne konstytucje, organy władzy ustawodawczej (jednoizbowe parlamenty)
- w stosunkach między Federacją a kantonami obowiązuje **zasada domniemania kompetencji kantonów**, iż wszystkie kompetencje nie przyznane wyraźnie Federacji należą do kantonów
- **zasada *subsydiarności***, co oznacza, że wszelkie decyzje podejmowane są oddolnie, z bezpośrednim udziałem obywateli

Szwajcaria – legislatura

- **Zgromadzenie Związkowe**
(parlament) składa się z dwóch izb:
 - **Rady Kantonów**
 - reprezentacja kantonów, składa się z 46 „deputowanych kantonów”
 - kadencja poszczególnych deputowanych zależy do prawa kantonowego (od 1 do 4 lat)
 - **Rady Narodowej**
 - 200 członków, noszących miano „deputowanych Narodu”
 - kadencja izby 4 lata

Szwajcaria

- brak mechanizmów tzw. hamulcowych:
 - nie można rozwiązać izb parlamentu przed upływem kadencji
 - żadna izba nie może być zwoływana na sesje przez żaden inny organ
 - brak instytucji sądownictwa konstytucyjnego
 - wszelkie konflikty kompetencyjne rozstrzygane są przez sam parlament

Szwajcaria – legislatura

- kompetencje Zgromadzenia Federalnego:
 - **ustawodawcza**: uchwalanie ustaw oraz dokonywanie zmian konstytucyjnych
 - **elekcyjna**: wybór rządu czyli Rady Federalnej, prezydenta i wiceprezydenta, Kanclerza Federalnego, przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Trybunału Federalnego, głównodowodzącego armią
 - **kierownicza** wobec rządu
 - **kontrolna**: nadzór nad rządem, nad stosunkami z zagranicą, zatwierdzanie sprawozdania finansowego państwa, formowanie parlamentarnych komisji śledczych
 - **sądowa**: rozstrzyganie sporów kompetencyjnych, o ważności inicjatywy ludowej, udzielanie łaski osobom skazanym

Szwajcaria – legislatura

- **symetryzm izb:**
 - obie izby mają takie same prawa
 - zgoda obu izb jest konieczna dla uchwalenia czegokolwiek
 - postępowanie ustawodawcze może się rozpocząć w każdej z izb

Szwajcaria – referenda

- inicjatywa ludowa w sprawie całkowitej zmiany konstytucji (100 tys. obywateli)
- inicjatywa ludowa w sprawie częściowej zmiany konstytucji (100 tys. obywateli)
- **referendum obligatoryjne** dot. zmiany konstytucji, przystąpienia do organizacji kolektywnego bezpieczeństwa lub do wspólnot ponadnarodowych (np. ONZ), ustaw federalnych uchwalonych w trybie pilnym i nieopierających się o konstytucję, w przypadku różnego stanowiska izb parlamentarnych – pytanie o konieczność całkowitej zmiany konstytucji, wniosek wstępny z inicjatywy ludowej o zmianę konstytucji, poparcie wniosku wstępnego o częściową zmianę konstytucji – jeśli parlament odrzucił ten wniosek,
- **referendum fakultatywne** (nieobowiązkowe, na żądanie 50 tys. obywateli lub 8 kantonów) – ustawy federalne, niektóre umowy międzynarodowe
- **referendum budżetowe** (budżet w Szwajcarii nie ma formy ustawy)

Szwajcaria – egzekutywa

- **Rząd (Rada Federalna)**

- 7 osób co wynika z Konstytucji
- skład wybierany jest przez Zgromadzenie Federalne
- działa na zasadzie kolegialności:
 - każdy akt rządowy musi dochodzić do skutku na posiedzeniach rządu, z udziałem wszystkich członków, po przegłosowaniu go i po uprzedniej dyskusji (w praktyce działają zgodnie z Konstytucją „departamenty federalne”)

- **Prezydent Federalny**

- nie jest on głową państwa, ma znaczenie raczej marginalne, czysto proceduralne
- jeden z członków Rady Federalnej, którego Zgromadzenie Federalne wybrało na przewodniczącego na dany rok

Szwajcaria – rząd

- rząd powoływany jest przez parlament, ale nie jest on rządem koalicyjnym
 - nie ma w nim przywódców partii politycznych, tylko ci, którzy zostali do niego powołani
- członkami rządu nie mogą zostać parlamentarzyści
- **departamenty**: spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych, wymiaru sprawiedliwości i policji, finansów i ceł, gospodarki, komunikacji i energetyki, spraw wojskowych

Szwajcaria – Prezydent

- przewodniczący Rady Federalnej, prowadzi jej obrady, podpisuje jej uchwały i przedstawia jej oświadczenia w parlamencie
- może wydawać zarządzenia w sprawach pilnych, którymi powinna zająć się Rada, jednak kiedy nie można czekać na jej posiedzenie
 - takie zarządzenie musi zostać rozpatrzone w celu zatwierdzenia przez Radę na jej najbliższym posiedzeniu

Szwajcaria – Kanclerz Federalny

- urzędnik federalny, wybierany w wyborach, szef Kancelarii Federalnej
- nie jest członkiem rządu
- wybierany jest na czteroletnią kadencję przez Zgromadzenie Federalne, w tym samym czasie kiedy odbywają się wybory Rady Związkowej
- Kancelaria Federalna stanowi wsparcie Szwajcarskiej Rady Związkowej – szwajcarskiego rządu i kolegialnej głowy państwa

Szwajcaria – judykatura

- Sądownictwo powszechne sprawują:
 - sądy kantonalne
 - Sąd/**Trybunał Federalny** (z siedzibą w Lozannie), którego 39 sędziów powołuje Zgromadzenie Federalne na 6-letnią kadencję

Szwajcaria: Trybunał Federalny

**Trybunał
Federalny
nie może
badać
zgodności
ustaw z
konstytucją.
Ustawy
może
uchylać
tylko
parlament.**

- rozpatruje:
 - skargi konstytucyjne, wnoszone przez jednostki, uważające iż działania jakichkolwiek władz publicznych naruszyły ich konstytucyjnie zagwarantowane prawa
 - spory pomiędzy Federacją a kantonami oraz pomiędzy samymi kantonami
 - skargi na naruszenie postanowień umów międzynarodowych lub umów zawieranych pomiędzy kantonami
 - skargi gmin dotyczące ewentualnego naruszania ich autonomii przez Federację bądź kantony
- może badać i ewentualnie uchylać prawodawstwo kantonalne