



Revus

Journal for Constitutional Theory and Philosophy of
Law / Revija za ustavno teorijo in filozofijo prava

3 | 2004

Ustavno sodstvo v okviru Evropske unije

Položaj ustavnih sodišč po vključitvi v Evropsko unijo

Praksa nemškega Zveznega ustavnega sodišča

The Position of Constitutional Courts following Integration into the European Union: Case-law of German Federal Constitutional Court

Winfried Hassemer

Translator: Alenka Jerše



Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/revus/1651>

DOI: 10.4000/revus.1651

ISSN: 1855-7112

Publisher

Klub Revus

Printed version

Date of publication: 1 janvier 2004

Number of pages: 33-43

ISSN: 1581-7652

Electronic reference

Winfried Hassemer, « Položaj ustavnih sodišč po vključitvi v Evropsko unijo », *Revus* [Spletna izdaja], 3 | 2004, Datum spletne objave: 04 mars 2013, ogled: 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revus/1651> ; DOI : 10.4000/revus.1651

All rights reserved

POLOŽAJ USTAVNIH SODIŠČ PO VKLJUČITVI V EVROPSKO UNIJO – PRAKSA NEMŠKEGA ZVEZNEGA USTAVNEGA SODIŠČA^{* 1}

WINFRIED HASSEMER,

PODPREDSIEDNIK ZVEZNEGA USTAVNEGA SODIŠČA NEMČIJE

1. Vloga zveznega ustavnega sodišča v nemškem ustavnem redu

Zaradi izkušenj iz politično negotovih časov ustave weimarske republike, ki je propadla z demokratičnimi sredstvi, je zvezna republika zasnovana na temeljni ideji o določitvi močne ustavne omejitve političnega procesa. Zvezno ustavno sodišče je bilo ustanovljeno kot varuh ustave, nanj pa se lahko obrnejo vse državne oblasti za odločanje v sporih v okviru političnega procesa.²

Med evropsko integracijo je zvezno ustavno sodišče že večkrat odločalo o skladnosti prava Skupnosti z nemško ustavo. S tem je sodišče prepoznalo predvsem dve meji integracije (*Integrationsschranken*) in ju postavilo v središče svojih odločb: najprej gre za vprašanje učinkovitega zagotavljanja osebnostnih

* Prispevek je bil predstavljen na mednarodni konferenci o položaju ustavnih sodišč po vključitvi v Evropsko unijo, ki sta jo med 30. septembrom in 2. oktobrom organizirala Ustavno sodišče Republike Slovenije in Komisija za demokracijo skozi pravo Sveta Evrope (Beneška komisija). Prevod prispevka objavljamo z dovoljenjem avtorja.

¹ Zahvaljujem se strokovnemu sodelavcu na zveznem ustavnem sodišču gospodu Wolfgangu Hilbertu za njegov izdaten prispevek k pričujočemu poročilu.

² Vogel, a.a.O. (str. 201 *et sub.*).

temeljnih pravic proti dejanjem institucij Skupnosti,³ v drugi vrsti pa za vprašanje demokratične legitimacije zakonodaje Evropske unije.⁴

Preden se lotim vodilnih odločb zveznega ustavnega sodišča, je treba najprej predstaviti ustrezne ustavne določbe. V ustavi lahko najdemo dva člena, ki obravnavata nemško vključitev v Evropsko skupnost/unijo.

Ustava že od leta 1949 vključuje prvi odstavek 24. člena, ki določa, da lahko federacija z zakonom prenese suvereno oblast na medvladne institucije in tako izraža odprtost ustave do integracije. Člen 24 ustave so od leta 1992 z vidika vključitve v Evropsko unijo spremenili s 23. členom. Prvi odstavek tega člena določa:

»S ciljem ustanavljanja združene Evrope Zvezna republika Nemčija sodeluje v razvoju Evropske unije, ki je predana demokratičnim, socialnim in federativnim načelom, vladavini prava in načelu subsidiarnosti in ki zagotavlja raven varovanja temeljnih pravic, ki je v bistvenem delu primerljiva z ravni, kot jo zagotavlja ustava. **V ta namen sme federacija prenesti suvereno oblast z zakonom s soglasjem zveznega sveta** [Bundesrata]. Ustanovitev Evropske unije, pa tudi spremembe njene ustanovne pogodbe in primerljivih predpisov, ki spreminjajo ali dopolnjujejo to ustavo ali ki omogočajo take amandmaje ali dopolnila, so predmet drugega in tretjega odstavka 79. člena.«

Tretji odstavek 79. člena ustave določa, da določena temeljna načela nemške ustave niso odprta za ustavna dopolnila (»jamstvo večnosti«). Z drugimi besedami, prvi odstavek 23. člena ustave pooblašča zveznega zakonodajalca, da podeli EU v okvirih tretjega odstavka 79. člena ustave (BVerfGE 89, 155 <172>)⁵ suverene pravice.

Druge določbe 23. člena ustave zadevajo sodelovanje dežel (*Länder*) pri prenosu suverenih pravic na EU. Vendar za razpravo, ki sledi, niso pomembni.

2. Kronološki pregled odločitev zveznega ustavnega sodišča

2.1. BVerfGE 22, 293 et sub.

V eni svojih prvih odločb iz leta 1967 je zvezno ustavno sodišče predstavilo svoja splošna stališča glede narave Evropske skupnosti. V odločbi je zapisalo:

³ Tako ne le objektivno zagotovilo, ampak tudi procesno možnost uveljavljanja temeljnih pravic kot subjektivnih pravic (Scheuing, a.a.o., Vol. 163).

⁴ Vogel, a.a.o. (pg. 209).

⁵ Poglobljanje rešitev sporov med nemškim ustavnim pravom in evropsko integracijo prek zakonodaje, ki spreminja ustavo: Scheuing, a.a.o., str. 166 et sub.

»Skupnost sama po sebi ni država, niti zvezna država. Je skupnost posebne vrste, vključena v proces stalne integracije, 'medvladna institucija' v okviru pomena prvega odstavka 24. člena ustave, na katero je Zvezna republika Nemčija – prav tako pa druge države članice – prenesla določene suverene pravice. To pomeni, da je ustanovljena nova javna oblast, ki je od državnih oblasti posameznih držav članic neodvisna in je avtonomna (BVerfGE 22, 293 <296>).«

Zvezno ustavno sodišče je izrecno pustilo nerešeno vprašanje, ali in koliko lahko ocenjuje pravo Skupnosti glede na temeljne ustavne norme v okviru postopka o dopustnosti, o katerem sodišče odloča. To je namreč odvisno od tega, »ali in v kakšnem smislu je mogoče govoriti o zavezanosti organov Evropske gospodarske skupnosti (EGS) določbam o temeljnih pravicah Zvezne republike Nemčije« (BVerfGE, a.a.O. <298 et sub.>). Konkretna ustavna pritožba je bila spoznana kot nedopustna, ker je bila usmerjena neposredno proti predpisom Skupnosti (BVerfGE, a.a.O. <297>). Iz odločitve izhaja, da je za odloča-nje o pristojnosti zveznega ustavnega sodišča odločilna formalna kvalifikacija organa, ki je sprejel sporni pravni akt. Organ, ki je zunaj strukture nemške državne organizacije, ne izvaja nobenih pooblastil nemške javne oblasti. Pri tem ni pomembno, da javna oblast EGS lahko nastane samo s sodelovanjem nemške državne oblasti (prek prenosa suverenih dejanj, kot to določa prvi odstavek 24. člena ustave) (BVerfGE, a.a.O. <297>).

2.2. BVerfGE 37, 271 et sub. (Solange I)

V odločbi, znani pod imenom *Solange I*, iz leta 1974 je zvezno ustavno sodišče nadaljevalo svojo sodno prakso. V odločbi je priznalo, da pravo Skupnosti izvira iz avtonomnega pravnega vira. Iz tega ne izvaja zaključkov – v nasprotju s Sodiščem Evropskih skupnosti (SES) – da zaradi neodvisnosti pravnega vira, ne glede na to, kakšno je posebno nacionalno pravo (zakonodaja), to ne more imeti prednosti.⁶ Zvezno ustavno sodišče je ravno nasprotno odločilo, da sta obe pravni sferi vzporedno druga ob drugi in z uveljavljeno lastno veljavnostjo neodvisni (BVerfGE 37, 271 <278>). Zavezujoč učinek sodne prakse SES na nacionalna ustavna sodišča se ne more razviti že zato, ker oba standarda, ki morata biti izpolnjena v vsakem primeru za revizijo, nista skladna (BVerfGE 52,

⁶ V skladu s sodno prakso SES ima pravo Skupnosti prednost pred nacionalnim pravom. To velja tudi za nacionalno ustavno pravo. Države članice so z ustanovitvijo Skupnosti prenesle suverene pravice za nedoločen čas trajanja prek prenosa svojih lastnih suverenih pravic. Iz tega izhaja (se je razvil) pravni sistem, ki je zavezujoč za države članice in samega sebe. Pravo Skupnosti izhaja iz avtonomnega pravnega vira in je zato neodvisno, to pa vključuje, da ne more zahtevati nadvlade nad nacionalnim pravom (citirano v Jäger/Broß, a.a.O., S. 14 f. m.w.N.).

187 <200>). SES odloča o skladnosti s primarnim in sekundarnim pravom skupnosti, standard za odločanje zveznega ustavnega sodišča pa je ustava. Zveznemu ustavnemu sodišču se zato ni treba ukvarjati z vprašanjem o tem, ali so nacionalne določbe skladne s pravom Skupnosti.

Če sta vključeni obe pravni sferi, gre za konflikt med sekundarnim pravom Skupnosti in nemško ustavo. Ker ima ustava za ustavno strukturo poseben pomen, je dalo zvezno ustavno sodišče prednost nacionalnemu pravu. Zato je bilo sprejeto, da se bo, »dokler«⁷ proces integracije ne bo tako napredoval, da bo pravo Skupnosti sprejelo katalog temeljnih pravic, o katerih bo odločil parlament in katerih veljavnost bo določena in ustrezna v primerjavi s katalogom temeljnih pravic, kot jih vsebuje ustavno pravo, o sekundarnem pravu Skupnosti še vedno odločalo po standardih ustavnega prava (BVerfGE 37, 271 <285>). Zvezno ustavno sodišče kljub temu ne izvaja nacionalnega ustavnega nadzora v ožjem pomenu. Prav nasprotno, sodišče je izrecno priznalo, da je mogoče načeloma upravičiti meje nemške ustave v interesu Skupnosti (BVerfGE, a.a.O. <289>).

Zaradi takšne sodne prakse zveznega ustavnega sodišča mora sodišče, ki meni, da predpisa Skupnosti, ki je pomemben za odločitev, ni mogoče uporabiti, ker bi s tem kršili temeljne ustavne pravice, po posredovanju primera SES predložiti primer zveznemu ustavnemu sodišču v odločitev. Predložitev primera SES v skladu s členom 177 Pogodbe o Evropski skupnosti (zdaj členom 234) je predvidena (BVerfGE 85, 191 <203 *et sub.*>; 106, 275, <295>) zato, ker določba ni primerna za odločanje, dokler ni razjasnjena uporabnost določbe Skupnosti z vidika združljivosti določbe s pravom Skupnosti. To je namreč nujni pogoj, da zvezno ustavno sodišče preveri skladnost z ustavo (BVerfGE 82, 159 <191>; Jäger/Broß, a.a.O. <15>).

2.3. BVerfGE 73, 339 ff (Solange II)

Čeprav Evropska skupnost še ni sprejela kataloga temeljnih pravic, ki bi bil podoben ustavi, in ga uveljavila, je zvezno ustavno sodišče v odločbi v zadevi *Solange II* iz leta 1986 odločilo, da zahteva redni nadzor prava Skupnosti glede njegove skladnosti z nemškimi temeljnimi pravicami. S tem je zvezno ustavno sodišče upoštevalo sodno prakso, ki jo je razvilo in uveljavilo SES in ki je glede konceptov vsebine in načina izvajanja primerljiva s standardi temeljnih pravic, kot so določene z ustavo. Vsa glavna telesa Skupnosti javno zatrjujejo, da jih pri

⁷ To je beseda, po kateri se imenuje ta zadeva (*Solange*) (in tudi odločba BVerfGE 73, 339) – in ne žensko ime!

izvajanju njihovih pristojnosti in izpolnjevanju ciljev Skupnosti vodi spoštovanje temeljnih pravic, kot izhajajo predvsem iz ustav držav članic in Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, in da štejejo to kot del svoje pravne dolžnosti. To, ne glede na neobstoj kataloga temeljnih pravic, upravičuje zadržanje »izvajanja sodnih pristojnosti do preklica«. Načelu svoje lastne pristojnosti za sodno prevero se zatorej zvezno ustavno sodišče ne odpove, ampak ga začasno odloži. Uvodna obrazložitev odločbe se glasi:

»Dokler⁸ Evropske skupnosti, predvsem sodna praksa Sodišča ES, na splošno zagotavljajo učinkovito zaščito temeljnih pravic, ki jo lahko štejejo za vsebinsko enako zaščiti temeljnih pravic, ki jo brezpogojno zahteva ustava, in v obsegu, ki na splošno ščiti bistveno vsebino temeljnih pravic, nasproti suvereni oblasti skupnosti, zvezno ustavno sodišče ne bo izvajalo svoje pristojnosti glede odločanja o primernosti uporabe sekundarnega prava skupnosti, ki je citirana kot pravni temelj za katerokoli dejanje nemških sodišč ali organov v okviru suverene pristojnosti Zvezne republike Nemčije, in ne bo več odločalo o skladnosti take zakonodaje s standardom temeljnih pravic, kot jih vsebuje ustava.« (BVerfGE a.a.O. <340>)

2.4. BVerfGE 89, 155 ff (Maastricht)

Izhajajoč iz ustavne pritožbe na podlagi kršitve 38. člena ustave (temeljne pravice do splošnih, neposrednih, svobodnih, enakopravnih in tajnih volitev v nemški parlament) in izpodbijajoč zakon, ki zahteva privolitev (*Zustimmungsgesetz*) k maastrichtski pogodbi, je zvezno ustavno sodišče zavrnilo pritožbo kot dopustno, vendar neutemeljeno. Sodišče je v svoji odločitvi nadalje konkretiziralo in podrobneje utemeljilo svoja načela. V odločbi sodišča sta obravnavani obe meji integracije.

(1) Zvezno ustavno sodišče je odločalo o vprašanju, ali je bila z maastrichtsko pogodbo zaščita pristojnosti nemškega parlamenta v tolikšnem bistvenem obsegu prenesena na Svet ministrov, da v skladu z 20. členom in tretjim odstavkom 79. člena ustave ni mogoče več obvarovati nepreklicnih minimalnih zahtev glede demokratične legitimacije, ki pomeni, da suverena oblast izhaja iz državljanov, in da se s tem krši pravica do sodelovanja pri legitimaciji državne oblasti prek volitev, ki jo zagotavlja 38. člen ustave (BVerfGE, a.a.O. <172, 182>).⁹ Z drugimi besedami povedano: predmet odločanja je bilo vprašanje, ali se izvoljenemu parlamentu podelijo bistvene pristojnosti.

⁸ Glej opombo 7.

⁹ Vogel, a.a.O. (str. 207).

Poleg tega je zato senat menil, da maastrichtska pogodba ne vzpostavlja evropske države, ampak le konfederacijo držav, ki je odločilno utemeljena na državah članicah. Države članice so »gospodarji pogodb« (BVerfGE, 89, 155 <190>). Pogodbo, sklenjeno za nedoločen čas, je zato mogoče razveljaviti z nasprotnim aktom (BVerfGE, a.a.O.).

V tej konfederaciji držav gre naloga demokratične oblasti in nadzora vsaj glede glavnih točk parlamentom držav članic. To pomeni, da je na Evropsko unijo in Evropske skupnosti prenesen le omejen del posameznih pristojnosti na podlagi prejšnjih pogodb za vsak posamezen primer in da je izvajanje dodatnih pristojnosti Skupnosti mogoče zgolj na temelju ustreznih dopolnil k pogodbam. Vendar pa so taka dopolnila k pogodbam odvisna od odločitve oziroma potrditve od parlamentov držav članic. Tudi takrat, ko telesa Skupnosti izvajajo nanje preneseno suvereno oblast, je treba pogodbe izvajati na vnaprej predvidljiv način, saj lahko le takrat nacionalni zakonodajalec sprejme odgovornost za zakonsko ratifikacijo (*Zustimmungsgesetz*).

Poleg sodelovanja nacionalnih parlamentov pri sprejemanju zakonske ratifikacije (*Zustimmungsgesetz*) nemški parlament vpliva na evropske politike zvezne vlade tudi prek svoje parlamentarne odgovornosti (63. in 67. člen ustave). Oblast Skupnosti mora zato v prvi vrsti izvajati Svet ministrov, saj imajo samo njegovi člani demokratično oblast prek parlamentov držav članic. Z vidika takšnega sodelovanja in možnosti vplivanja nemškega parlamenta maastrichtska pogodba parlamentu ni odvzela možnosti glede odločanja in nadzora na način, ki bi bil v nasprotju z demokratičnimi načeli.¹⁰ Nemški parlament je zato ohranil pristojnosti bistvenega pomena, kot je določeno z 38. členom ustave (BVerfGE, a.a.O., <189 f., 207>).

V primerjavi z nacionalnimi parlamenti ima evropski parlament trenutno le podporno funkcijo, ki se krepi, s tem ko raste njegov vpliv na politiko in zakono-dajo Skupnosti. Odločitev (zelo je pomembna), da bodo demokratični temelji Unije postopoma zoreli skupaj z integracijo in skupaj z napredkom integracije v posameznih državah članicah, ohranja živahno demokracijo. Pretiran obseg nalog in pristojnosti Unije pa bi oslabil demokracijo na ravni držav (nacionalni ravni). Parlamenti držav članic takrat namreč ne bi več mogli zadosti sodelovati pri izvajanju oblasti, izpeljane iz suverene oblasti Unije (BVerfGE, a.a.O., <186>).

Zvezno ustavno sodišče je, da bi lahko tudi v prihodnosti odločalo o vprašanjih, ali pravni predpisi unije zadosti upoštevajo ustavna demokratična

¹⁰ O tej odločitvi primerjaj s Scheuing, a.a.O., str. 186 f.

načela, tudi v prihodnje obdržalo pristojnost, da odloča o tem, ali »so pravni akti evropskih institucij in teles v okviru meja njihovih dopustnih suverenih pravic ali pa jih prekoračujejo« (BVerfGE, a.a.O., <156>).

Zvezno ustavno sodišče je ta standard izpeljalo iz prvega odstavka 23. člena ustave, ki zahteva zakonsko ratifikacijo (*Zustimmungsgesetz*) za amandmaje pogodbenih temeljev Evropske unije in primerljive pravne akte (BVerfGE, a.a.O., <210>). Če zvezno ustavno sodišče ugotovi, da pravnega predpisa, ki so ga sprejela telesa Skupnosti, ni mogoče pripisati demokratično odobrenemu prenosu suverenih pravic, potem takšen predpis na nemškem ozemlju nima nobenega zavezujočega učinka. Iz zgoraj naštetih razlogov izhaja, da nemški državni organi takih aktov v Nemčiji ne smejo uporabljati iz ustavnih razlogov. Tudi če predpis temelji na taki razlagi teles Skupnosti, ki pomeni širitev pogodbe, gre za vprašanje pravnega urejanja, ki je v nasprotju z državnimi pristojnostmi in s tem v nasprotju z demokracijo. Zato predpis od državnih teles ne zahteva, da ga izvajajo v nacionalnem pravnem sistemu brez zakonske ratifikacije (*Zustimmungsgesetz*), saj Pogodba o EU šteje za bistveno različna na eni strani izvajanje ozko omejene priznane suverene pristojnosti in na drugi amandma k Pogodbi (BVerfGE, a.a.O., <210>). Pristojnost za določanje pristojnosti za Unijo ni bila predvidena in ji zato ne pripada (BVerfGE, a.a.O., <197>).

»Odprt prostor« nemškega ustavnega sistema dopušča pravnemu redu Skupnosti, da vstopi v nacionalni pravni sistem, vendar je hkrati omejen glede ustvarjanja novega prava Skupnosti (potrebna je ustrezna pristojnost).¹¹

(2) Drugič, omejujejo jih učinki predpisov prava Skupnosti, če v zvezi z njimi ni mogoče govoriti o poseganju v identiteto nemške demokracije, ki jo tvorijo temeljne ustavne vrednote.¹² Upoštevač odločitev v zadevi *Solange*, v kateri je na splošno obravnavano varstvo temeljnih pravic, je zvezno ustavno sodišče v zadevi *Maastricht* ponovilo, da bistveno zmanjšanje standardov temeljnih pravic ni povezano s progresivno integracijo. Nadalje je zvezno ustavno sodišče zagotovilo, da je prebivalcem Nemčije zagotovljeno dejansko varstvo temeljnih pravic na splošno tudi nasproti suvereni oblasti Skupnosti. V EU je zagotovljeno varstvo temeljnih pravic v svojem bistvu podobno absolutno nujnemu varstvu temeljnih pravic, kot jih določa ustavno pravo, predvsem ker je obstoj temeljnih pravic splošno zagotovljen. Zvezno ustavno sodišče to jamči tudi nasproti suvereni oblasti Skupnosti (BVerfGE, a.a.O., <174 f.>). Tudi predpisi o posebnih javnih pooblastilih nadnacionalne organizacije, ločenih od

¹¹ Hirsch, a.a.O., str. 2459.

¹² Hirsch, a.a.O., str. 2459.

državne oblasti držav članic, zadevajo tiste, ki uživajo temeljne pravice v Nemčiji. Pri tem upoštevajo jamstvo ustave in dolžnost zveznega ustavnega sodišča, katerega predmet je varstvo temeljnih pravic v Nemčiji, in ne le nasproti nemškimi državnimi oblastem. V skladu z zgoraj povedanim je zvezno ustavno sodišče spremenilo svojo dosedanje sodno prakso, v skladu s katero je bilo mogoče ustavno odločanje uporabiti izključno za predpise nemških državnih oblasti, to je za odločbe sodišč, upravne akte oblasti ali ukrepe ustavnih teles zvezne republike (BVerfGE 37, 271 <283>; 58, 1 <27>). V prihodnosti bo tako mogoče pred zveznim ustavnim sodiščem uveljavljati tudi kršitve temeljnih pravic, ki temeljijo neposredno na pravu Skupnosti in ki ne zahtevajo nacionalnih predpisov.

Zvezno ustavno sodišče restriktivno posveča pozornost dejstvu, da izvaja svoje pristojnosti glede uporabljivosti sekundarnega prava Skupnosti v Nemčiji v kooperativnem razmerju s Sodiščem ES, pri čemer Sodišče ES zagotavlja varovanje temeljnih pravic v vsakem posamičnem primeru za celotno ozemlje Skupnosti, in sicer tako, da se lahko zvezno ustavno sodišče omeji na splošno zagotavljanje absolutno nujnih standardov temeljnih pravic (BVerfGE 89, 155 <175> z ozirom na BVerfGE 73, 339 <387>). Iz zgoraj povedanega izhaja, da je SES pristojno za varstvo temeljnih pravic državljanov Zvezne republike Nemčije proti predpisom nacionalnih (nemških) oblasti, ki so sprejeti na podlagi sekundarnega prava Skupnosti. Zvezno ustavno sodišče ukrepa le, ko se SES ne drži standardov temeljnih pravic, ki jih je zvezno ustavno sodišče vzpostavilo z odločitvijo v zadevi *Solange II* (BVerfGE 73, 339 <378-381>).

2.5. BVerfGE 102, 147 ff. »predpisi o trgu z bananami«

V odločitvi glede predpisov na področju trga z bananami je leta 2000 zvezno ustavno sodišče pokončno ohranilo svojo sodno prakso glede zaščite temeljnih pravic nasproti pravnim predpisom Skupnosti. Kdor želi pred zveznim ustavnim sodiščem uveljavljati kršitev temeljne pravice zaradi sekundarnega prava Skupnosti, mora dokazati, da je razvoj evropskega prava, všteti sodno prakso SES, po razglasitvi odločitve v zadevi *Solange II* nazadoval glede na potrebne standarde temeljnih pravic. Zato mora v utemeljitvi vloge ali ustavne pritožbe podrobno utemeljiti, da v vsakem primeru neodtujljivo zahtevano varstvo temeljnih pravic na splošno ni zagotovljeno. To zahteva primerjavo varstva temeljnih pravic na nacionalni ravni in na ravni Skupnosti tako, kot je to storilo (BVerfGE 102, 147) zvezno ustavno sodišče v zadevi *Solange II* (BVerfGE 73, 339 <378 to 381>). V konkretnem primeru je bila vloga zavrnjena kot nedo-

pustna. V praksi bi taka odločitev lahko pripeljala do ugotovitve, da ob nemotenem poteku dogodkov sodišče ali državljani v prihodnosti tako rekoč ne bosta mogla več utemeljiti, da je varstvo temeljnih pravic v okviru Skupnosti zdrsnilo pod prag, določen z odločitvijo v zadevi *Solange II*. To bo še težje predvsem z neposredno bližajočim se slovesom Listine temeljnih pravic v EU.

2.6. Odločitev prvega senata drugega oddelka z dne 17. februarja 2000 (Alcan) (NJW 2000, 2015)

Medtem ko so bile predmet odločitve o predpisih EU glede banan meje integracije pri varstvu temeljnih pravic, je bil predmet odločitve v zadevi *Alcan* uporabljena meja integracije, in sicer odločanje o podrejeni pristojnosti pravnih aktov Skupnosti. Pri obravnavi individualnega primera je zvezno ustavno sodišče zavrnilo obstoj »razbitih pravnih aktov«, ne da bi bilo vztrajalo pri svoji razlagi, ki jo je dalo v zadevi *Maastricht*. Vsebina odločitve je enaka odločitvi o predpisih EU glede banan.

3. Povzetek

Izhajajoč iz odločitve v zadevi *Maastricht* lahko kooperativen odnos med zveznim ustavnim sodiščem in SES povzamemo v naslednjih vrsticah:

a) uveljavitev primarnega prava Skupnosti je predmet vsakokratne zakonske potrditve (*Zustimmungsgesetz*) neposrednega in primarnega ustavnega nadzora od strani zveznega ustavnega sodišča.¹³ Zvezno ustavno sodišče pri tem odloča o skladnosti sprememb, dopolnil in širitev pogodbe z ustavo.

V obsegu, v katerem je Zvezna republika Nemčija prek Pogodbe o EU zavezana medvladnemu sodelovanju ali mednarodno zavezujočim posegom ustavnega pomena, lahko o vseh takih posegih, ko so v Nemčiji, v celoti odloča zvezno ustavno sodišče. Varstvo temeljnih pravic se v tem smislu ne prekriva z nadnacionalnim pravom, ki zahteva prednost. Če zvezno ustavno sodišče ugotovi, da bi izvajanje države lahko kršilo temeljne pravice, je tako izvajanje prepovedano v skladu z ustavo (BVerfGE 89, 155 <177>).

b) Nadzorna pristojnost SES prevladuje v obsegu, v katerem je predmet razlage sekundarno pravo Skupnosti, saj lahko ta zagotovi enotno pravno razlago na celotnem ozemlju Skupnosti.¹⁴ Če razlaga sekundarnega prava Skupnosti

¹³ Scholz, a.a.O., Rn. 24.

¹⁴ Primerjaj z Scholz, a.a.O.

od strani SES posega v varstvo temeljnih pravic – kot mora to zelo podrobno utemeljiti ustavni pritožnik – ki jih ni najti na ravni Skupnosti (torej niti v skupni tradiciji temeljnih pravic niti v Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin), potem zvezno ustavno sodišče ohranja – teoretično – svojo nadzorno pristojnost. Enako velja tudi takrat, ko – kljub temeljnim pravicam, ki jih priznava Skupnost – poseganje krši obstoj temeljnih pravic, ki so ustavno zagotovljene. Kljub temu so v zadnjem primeru ovire za odločanje o dopustnosti višje in jih je v praksi zelo težko premagati (primerjaj z odločitvijo v zadevi »predpisi EU glede banan«).

4. Dolžnost predložitve vprašanja v predhodno odločanje

Na koncu razpravljamo o dolžnosti predložitve vprašanja v predhodno odločanje v skladu z 234. členom Pogodbe o Evropski skupnosti (prej 177. člen).

a) Dolžnost posredovanja vprašanja v predhodno odločanje zavezuje vsa nacionalna sodišča, torej tudi zvezno ustavno sodišče. V primerih, kjer je taka razlaga ustavnega pomena, to ne more izključiti nadzornih pristojnosti zveznega ustavnega sodišča. Zvezno ustavno sodišče mora neposredno po odločitvi SES preveriti, ali pristojnost, ki je predmet ugovora in naj bi bila v dobro »splošne pristojnosti neomejenih standardov temeljnih pravic« (BVerfGE 89, 155 <174>), zahteva posredovanje.

b) Kršitev dolžnosti posredovanja vprašanja v predhodno odločanje v skladu z 234. členom Pogodbe o Evropski skupnosti nadalje zadeva zvezno ustavno sodišče v smislu, da lahko obvezo zakonitega sodnika, kot jo določa ustava, krši specializirano sodišče, če prezre dolžnost posredovanja primera SES za razjasnitev sporne skladnosti nacionalne pravne norme s pravom Skupnosti. SES je v tem primeru »zakoniti sodnik« v smislu drugega stavka prvega odstavka 101. člena ustave.¹⁵

PREVEDLA ALENKA JERŠE

¹⁵ Primerjaj z Jaeger/Broß, a.a.O., str. 15, navezujoč se na BVerfGE 73, 339 (367).

Viri:

1. Hirsch, Günter, Europäischer Gerichtshof und das Bundesverfassungsgericht – Kooperation oder Konfrontation, NJW 1996, 2457 et seq.
2. Jäger, Renate/Broß, Siegfried, Die Beziehungen zwischen dem Bundesverfassungsgericht und den übrigen einzellstaatlichen Rechtsprechungsorganen - einschließlich der diesbezüglichen Interferenz de Handelns der europäischen Rechtsprechungsorgane, EuGRZ 2004, 1 et seq.
3. Kirchof, Paul, Gegenwartsfragen an das Grundgesetz, JZ 1989, 453 et seq.
4. Limbach, Jutta, Das Bundesverfassungsgericht und der Grundrechtsschutz in Europa, NJW 2001, 2913 et seq.
5. Nicolaysen, Gert/Nowak, Carsten, Teilrückzug des BVerfG aus der Kontrolle der Rechtmäßigkeit gemeinschaftlicher Rechtsakte: Neuere Entwicklungen und Perspektiven, NJW 2001, 1233 et seq.
6. Scheuing, Dieter H., Deutsches Verfassungsrecht und europäische Integration, v: Gemeinsames Verfassungsrecht in der Europäischen Union, 1998, str. 157 et seq.
7. Scholz, Rupert; v Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Stand: okt. 1996, čl. 23
8. Vogel, Wolfram, Verfassungsgerichte in der europäischen Integration: Deutschland und Frankreich im Vergleich, v: Demokratietheorie und Demokratieentwicklung, 2004, str. 197 et seq.