

Na tej stronie przedstawiono informacje na temat systemu prawnego w Niemczech.

Republika Federalna Niemiec jest demokratycznym, federalnym i socjalnym państwem konstytucyjnym. Wraz z prawami podstawowymi zasady demokratycznego, federalnego i socjalnego państwa konstytucyjnego stanowią nienaruszalną istotę niemieckiej konstytucji, której ochronę zapewnia Federalny Trybunał Konstytucyjny.

Źródła prawa

Niemiecka konstytucja jest ustawą zasadniczą (Grundgesetz) określającą ramy systemu prawnego i wartości Republiki Federalnej Niemiec. W ustawie zasadniczej:

nadano prawom podstawowym rangę najważniejszych zasad przewodnich;
określono zasadniczą strukturę i istotne strukturalne zasady państwa i jego organów zarządzających;
określono zasady przeprowadzania wyborów do Bundestagu (niższej izby niemieckiego parlamentu);
przyjęto podstawowe przepisy dotyczące statusu i praw posłów do Bundestagu wyłonionych w wolnych wyborach;
określono strukturę i sposób funkcjonowania Bundestagu.

Rodzaje instrumentów prawnych – opis

Głównymi **źródłami pisany**mi niemieckiego prawa krajowego są: ustawa zasadnicza, ustawy, rozporządzenia z mocą ustawy oraz akty prawa miejscowego. Ponadto istnieją **niepisane źródła prawa**, którymi są ogólne zasady zawarte w prawie międzynarodowym i prawie zwyczajowym. Co do zasady orzecznictwo nie stanowi źródła prawa, choć w praktyce odgrywa istotną rolę. Niektóre orzeczenia Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (Bundesverfassungsgericht) same w sobie mają moc prawną.

Niemcy są państwem federalnym złożonym z 16 krajów związkowych – landów (*Länder*). W związku z tym istnieją **ustawy federalne** stosowane na całym terytorium federacji oraz **ustawy krajowe** mające moc obowiązującą wyłącznie w danym kraju związkowym. Każdy kraj związkowy ma własną konstytucję oraz przyznaną ustawą zasadniczą kompetencję w zakresie stanowienia ustaw, jak również rozporządzeń i aktów prawa miejscowego.

Kompetencje ustawodawcze federacji i krajów związkowych uregulowane są szczegółowo w ustawie zasadniczej. Kraje związkowe mają kompetencje ustawodawcze, o ile nie przekazano ich rządowi federalnemu na mocy ustawy zasadniczej. Kluczowe kompetencje ustawodawcze federacji określono w art. 71–74 ustawy zasadniczej. Ponadto w różnych częściach ustawy zasadniczej określono również inne kompetencje ustawodawcze federacji.

Wyłączna kompetencja ustawodawcza federacji

W dziedzinach należących do wyłącznej kompetencji ustawodawczej federacji kraje związkowe dysponują władzą ustawodawczą wyłącznie w zakresie, w jakim są do tego wyraźnie upoważnione przez ustawę federalną (art. 71 ustawy zasadniczej).

Zgodnie z art. 73 ustawy zasadniczej federacja ma wyłączne kompetencje ustawodawcze między innymi w następujących dziedzinach: wszystkie kwestie polityki zagranicznej, obronność (w tym ochrona ludności cywilnej), obywatelstwo, swoboda przemieszczania się, paszporty, rejestracja pobytu i dowody tożsamości, imigracja, emigracja, polityka walutowa i monetarna, jedność obszaru celnego i obszaru handlu, transport powietrzny, współpraca pomiędzy federacją i krajami związkowymi w zakresie pracy policji kryminalnej oraz prawo dotyczące broni i środków wybuchowych.

Konkurencyjne kompetencje ustawodawcze

W dziedzinach podlegających ustawodawstwu konkurencyjnemu kraje związkowe są uprawnione do wydawania ustaw, dopóki i o ile federacja w drodze ustawy nie skorzysta ze swoich uprawnień ustawodawczych w tej samej dziedzinie (art. 72 ustawy zasadniczej). **Dziedziny prawa** podlegające ustawodawstwu konkurencyjnemu obejmują prawo cywilne, prawo karne i prawo o ruchu drogowym, jak również prawo dotyczące zrzeszania się, pobytu i osiedlania się obywateli państw obcych, prawo gospodarcze, prawo pracy oraz niektóre aspekty ochrony konsumentów. W odniesieniu do pewnych zagadnień wymienionych w art. 74 ustawy zasadniczej jako podlegające ustawodawstwu konkurencyjnemu federacja ma kompetencje ustawodawcze wyłącznie wówczas, gdy regulacje na poziomie federalnym są konieczne w interesie narodowym ze względu na potrzebę ustanowienia równorzędnych warunków bytowych na całym terytorium federalnym lub utrzymania jedności prawnej lub gospodarczej.

Ustawa zasadnicza reguluje również kwestię ewentualnej kolizji między prawem federalnym a prawem kraju związkowego. Podstawową zasadę zawiera art. 31 ustawy zasadniczej, który stanowi, że „**prawo federalne ma pierwszeństwo przed prawem krajów związkowych**”. Zasada ta ma zastosowanie bez względu na pozycję spornych przepisów prawa w hierarchii norm prawnych, a więc, przykładowo, federalny akt normatywny ma pierwszeństwo przed konstytucją kraju związkowego.

Hierarchia norm prawnych

Ustawa zasadnicza znajduje się na czele hierarchii przepisów krajowych. Jest ona nadrzędna wobec wszystkich innych źródeł prawa krajowego, a jako konstytucja stanowi instrument, na którym opiera się cały niemiecki system prawa. Każdy przepis prawny przyjęty w Niemczech musi być zgodny z konstytucją zarówno pod względem formalnym, jak i merytorycznym. Dlatego też art. 20 ust. 3 ustawy zasadniczej stanowi, że władza ustawodawcza związana jest porządkiem konstytucyjnym, zaś władza wykonawcza i sędziowska – ustawami i prawem. Ponadto władza ustawodawcza, wykonawcza i sędziowska związane są w sposób szczególny prawami podstawowymi określonymi w art. 1–19 ustawy zasadniczej, będącymi prawem stosowanym bezpośrednio (art. 1 ust. 3). **Nad pierwszeństwem ustawy zasadniczej** czuwa ostatecznie Federalny Trybunał Konstytucyjny. Wyłącznie Federalny Trybunał Konstytucyjny może uznać akt przyjęty przez parlament za nieważny w przypadku niezgodności takiego aktu z konstytucją.

Przepis art. 79 ust. 2 stanowi, że ustawa zasadnicza może być **zmieniona** wyłącznie większością dwóch trzecich głosów posłów do Bundestagu oraz dwóch trzecich głosów członków Bundesratu (izba wyższa niemieckiego parlamentu, będąca organem, za pośrednictwem którego kraje związkowe uczestniczą w procesie ustawodawczym w obrębie federacji oraz w administrowaniu nią oraz współpracują w sprawach dotyczących Unii Europejskiej). Niektóre najważniejsze części ustawy zasadniczej – tj. podział federacji na kraje związkowe (*Länder*), ich uczestnictwo, co do zasady, w procesie ustawodawczym oraz zasady ustanowione w art. 1 i 20 – w ogóle nie podlegają zmianie (art. 79 ust. 3).

Ogólne zasady prawa międzynarodowego zajmują pozycję poniżej konstytucji, ale ponad ustawami federalnymi i krajów związkowych. Wspomniane ogólne zasady obejmują międzynarodowe prawo zwyczajowe i podstawowe zasady prawa międzynarodowego, ale nie obejmują prawa wynikającego z umów międzynarodowych. Ustawa zasadnicza wyraźnie stwierdza, iż ogólne zasady prawa międzynarodowego stanowią integralną część prawa federalnego, mają

pierwszeństwo przed ustawami federalnymi oraz są bezpośrednim źródłem praw i obowiązków mieszkańców terytorium federacji (art. 25). Wspomniane zasady ogólne wywołujące skutki prawne dla osób fizycznych (tj. zasady opracowane z myślą o ochronie osób fizycznych) obejmują np. gwarancję odpowiedniej formy ochrony prawnej dla obywateli lub „zasadę specjalności”, w przypadku której postępowanie karne podlega warunkom upoważnienia do ekstradycji określonym w prawie państwa obcego dokonującego ekstradycji.

Ustawodawstwo powszechne znajduje się niżej w hierarchii niż konstytucja. Ustawy uchwała Bundestag we współpracy z Bundesratem. Projekty ustaw może przedkładać Bundestagowi rząd federalny, Bundesrat lub mogą być one kierowane pod obrady w ramach inicjatywy poselskiej **Bundestagu** (podjętej przez grupę polityczną lub 5% posłów). Ustawa zasadnicza wyraźnie określa przypadki, w których ostateczne przyjęcie ustawy przez Bundestag wymaga zgody **Bundesratu** (obecnie – zgodnie z materiałem statystycznym opublikowanym przez **Bundesrat** na jego stronie internetowej – około 45% wszystkich ustaw). Jeżeli chodzi o pozostałe ustawy uchwalane przez Bundestag, Bundesrat może jedynie wnieść sprzeciw wobec projektu ustawy, który Bundestag może następnie odrzucić. W przypadku różnicy zdań pomiędzy Bundestagiem a Bundesratem może zostać powołana połączona komisja ds. wspólnej pracy nad projektami ustaw (komisja mediacyjna), w której skład wchodzi członkowie obu izb (obecnie 16 członków z każdej izby). Zadaniem komisji mediacyjnej jest opracowanie wniosków, które mogłyby zostać jednomyślnie przyjęte, przy czym sama komisja nie może podejmować decyzji w imieniu Bundestagu i Bundesratu.

Rozporządzenia zajmują miejsce podrzędne względem ustaw i mogą być wydawane przez rząd federalny, ministra federalnego lub rząd kraju związkowego.

Akty prawa miejscowego zajmują w hierarchii miejsce poniżej rozporządzeń i mogą być wydawane przez osobę prawną prawa publicznego (np. gminę).

Struktura instytucjonalna

Władza ustawodawcza

Niemieckie ustawy uchwała parlament składający się z dwóch izb. Bundestag jest najważniejszym organem władzy ustawodawczej. Decyduje o wszystkich sprawach należących do sfery kompetencji Federacji Niemieckiej w procesie ustawodawczym, który wymaga również uczestnictwa Bundesratu.

Bundesrat, rząd federalny, jak również posłowie i grupy parlamentarne w Bundestagu uprawnieni są do przedstawiania w Bundestagu nowych lub zmienionych ustaw jako **projektów ustaw**. Dyskusja, debata i głosowanie nad projektem ustawy odbywają się w parlamencie zgodnie z precyzyjnie uregulowaną procedurą.

W ramach federalnego systemu Niemiec kraje związkowe mają znaczny udział w sprawowaniu władzy państwowej, a zatem **Bundesrat** uczestniczy również w procesie ustawodawczym. **Wszystkie ustawy trafiają pod głosowanie Bundesratu** i – w zależności od charakteru proponowanej ustawy – może to spowodować nawet odrzucenie niektórych projektów.

Dodatkowe informacje można znaleźć na stronie internetowej **Bundestagu**.

Proces legislacyjny

Uchwalanie ustaw

Rząd federalny przygotowuje większość projektów ustaw i pozycje do przedyskutowania. Jako główny organ władzy wykonawczej rząd ma największe doświadczenie we wdrażaniu ustawodawstwa i dysponuje bezpośrednią wiedzą o tym, w jakich dziedzinach w praktyce potrzebne są nowe przepisy ustawowe.

Prawo do **przedkładania projektów ustaw**, które mogą zaowocować przyjęciem nowych aktów prawnych, przysługuje jednak nie tylko rządowi federalnemu, ale również Bundesratowi i posłom do niemieckiego Bundestagu.

Inicjatywa ustawodawcza rządu federalnego lub Bundesratu

Jeżeli rząd federalny chce zmienić ustawę lub przyjąć nową, kanclerz federalny musi najpierw przekazać projekt do **Bundesratu**.

Co do zasady Bundesrat dysponuje terminem 6 tygodni na przedstawienie uwag do projektu ustawy, na co z kolei rząd odpowiada opinią pisemną. Kanclerz federalny przekazuje następnie projekt do Bundestagu wraz z komentarzami Bundesratu. Jednym z wyjątków od stosowania tej procedury jest projekt **ustawy budżetowej**, który wnosi się jednocześnie do Bundesratu i Bundestagu.

Podobna procedura ma zastosowanie w przypadku skorzystania z prawa inicjatywy ustawodawczej przez Bundesrat. Jeżeli większość członków Bundesratu zagłosowała za projektem, przekazuje się go najpierw rządowi federalnemu, który załącza do niego swoje uwagi, zazwyczaj w terminie 6 tygodni, a następnie przekazuje go do Bundestagu.

Inicjatywa ustawodawcza posłów do Bundestagu

Projekty ustaw mogą również przedkładać posłowie do Bundestagu – w takim przypadku muszą one uzyskać poparcie **co najmniej jednej z grup parlamentarnych albo co najmniej 5% posłów do Bundestagu**.

Nie istnieje wymóg uprzedniego przedłożenia takich projektów Bundesratowi. Z tego względu rząd powierza niekiedy swoim grupom parlamentarnym w Bundestagu zadanie przedłożenia szczególnie **pilnych projektów ustaw**.

Rozprowadzanie pozycji do przedyskutowania

Zanim projekt ustawy trafi pod obrady Bundestagu, należy go najpierw przedłożyć przewodniczącemu Bundestagu, po czym musi on zostać zarejestrowany przez dział administracyjny.

Projekt przekazuje się następnie wszystkim członkom Bundestagu i Bundesratu oraz wszystkim ministerstwom federalnym w postaci wydrukowanego dokumentu lub – częściej – w formie elektronicznej.

Wprowadzenie projektu ustawy do **porządku dziennego sesji plenarnej** zamyka pierwszy etap procesu legislacyjnego: projekt może zostać następnie **oficjalnie ogłoszony** na forum publicznym w Bundestagu.

Trzy czytania na sesji plenarnej

W toku sesji plenarnej w Bundestagu projekty ustaw z reguły omawia się trzykrotnie. Dyskusje na temat projektów ustaw określa się jako „czytania”.

Podczas pierwszego czytania debata odbywa się wyłącznie w przypadku, gdy zgodziła się na to Rada Seniorów (tj. specjalny organ wykonawczy Bundestagu) lub na wniosek jednej z grup parlamentarnych. Zdarza się to głównie wtedy, gdy projekty ustaw są wyjątkowo kontrowersyjne lub wzbudzają szczególne zainteresowanie społeczeństwa.

Głównym celem pierwszego czytania jest **powołanie jednej lub kilku komisji** do rozpatrzenia projektu ustawy i przygotowania go do drugiego czytania.

Odbywa się to zgodnie z zaleceniami Rady Seniorów.

Jeżeli powołano szereg komisji, jednej z nich powierza się ogólną odpowiedzialność za dyskusje nad daną kwestią, a zatem staje się ona odpowiedzialna za przeprowadzenie projektu ustawy przez parlament. Rolą pozostałych komisji jest wyrażenie opinii na temat projektu ustawy.

Prace legislacyjne w komisjach

Szczegółowe prace legislacyjne odbywają się w komisjach stałych, których członkowie wywodzą się ze wszystkich grup parlamentarnych. Członkowie komisji zapoznają się z otrzymanymi materiałami i omawiają je na posiedzeniach komisji. Członkowie komisji mogą również zapraszać ekspertów i przedstawicieli grup zainteresowanych stron do udziału w wysłuchaniach publicznych.

Równolegle do prac prowadzonych w komisjach grupy parlamentarne powołują **grupy robocze**, które badają określone kwestie i zajmują stanowiska w ich sprawie.

Przedstawiciele grup parlamentarnych zasiadający w komisjach często nawiązują ze sobą współpracę. Większość projektów ustaw zostaje w większym lub mniejszym stopniu zmieniona w wyniku współpracy między rządowymi i opozycyjnymi grupami parlamentarnymi.

Po zakończeniu debaty nad projektem komisja, której powierzono ogólną odpowiedzialność za projekt ustawy, **przedstawia na posiedzeniu plenarnym sprawozdanie** z przebiegu i wyników prac. Sformułowane przez komisję zalecenie dotyczące decyzji stanowi punkt wyjścia drugiego czytania, które tym razem odbywa się już na sesji plenarnej.

Debate podczas drugiego czytania

Przed rozpoczęciem drugiego czytania wszyscy posłowie otrzymują opublikowane **zalecenie dotyczące decyzji** w formie drukowanej. Dzięki temu są dobrze przygotowani do debaty. Również grupy parlamentarne ponownie uzgadniają swoje stanowiska na wewnętrznych posiedzeniach poprzedzających debatę, aby móc przedstawić jednolite stanowisko w trakcie publicznego drugiego czytania.

Po debacie ogólnej każdy przepis projektu ustawy może być przedmiotem odrębnej debaty. Na sesji plenarnej przechodzi się jednak zazwyczaj bezpośrednio do głosowania nad projektem jako całością.

Każdy poseł do Bundestagu może zgłosić **wniosek o wniesienie poprawki**, który jest niezwłocznie rozpatrywany na sesji plenarnej. W przypadku przyjęcia poprawek na sesji plenarnej nowa wersja projektu musi zostać najpierw wydrukowana, a następnie rozprowadzona. Procedurę tę można jednak skrócić, jeżeli dwie trzecie posłów obecnych na sesji wyrazi na to zgodę. Można wówczas natychmiast przystąpić do trzeciego czytania.

Głosowanie podczas trzeciego czytania

Debate podczas trzeciego czytania odbywa się wyłącznie na wniosek grupy parlamentarnej lub co najmniej 5% posłów do Bundestagu.

Na tym etapie pojedynczy posłowie nie mogą już składać wniosków o wniesienie poprawek – wnioski takie może zgłaszać wyłącznie jedna z grup parlamentarnych lub 5% posłów do Bundestagu. Ponadto wnioski o wniesienie poprawek mogą dotyczyć wyłącznie poprawek przyjętych w drugim czytaniu. Po zakończeniu trzeciego czytania odbywa się głosowanie końcowe. Na pytanie przewodniczącego Bundestagu o to, kto głosuje za przyjęciem projektu, kto jest przeciwko przyjęciu, a kto wstrzymuje się od głosu, posłowie odpowiadają, powstając z zajmowanych miejsc.

Jeżeli projekt uzyska wymaganą większość głosów na sesji plenarnej Bundestagu, przekazuje się go Bundesratowi jako ustawę.

Zgoda Bundesratu

Za pośrednictwem Bundesratu kraje związkowe uczestniczą w pracach nad każdym aktem prawnym. Odpowiednie kompetencje Bundesratu do uczestniczenia w procesie legislacyjnym są precyzyjnie zdefiniowane.

Bundesrat nie może wносить poprawek do ustawy przyjętej przez Bundestag. Jeżeli jednak nie wyraża zgody na daną ustawę, może wystąpić o powołanie **komisji mediacyjnej**. W skład komisji mediacyjnej wchodzi członkowie Bundestagu i Bundesratu reprezentowani w równej liczbie.

W przypadku niektórych projektów ustaw zgoda Bundesratu jest obowiązkowa. Dotyczy to między innymi aktów prawnych wywierających wpływ na finanse i kompetencje administracyjne krajów związkowych.

W przypadku projektów ustaw, których przyjęciu Bundesrat może się sprzeciwić, Bundestag może doprowadzić do wejścia ustawy w życie, nawet jeżeli nie osiągnięto porozumienia w komisji mediacyjnej. Wiąże się to jednak z koniecznością przeprowadzenia dodatkowego głosowania, w którym Bundestag przyjmuje ustawę bezwzględną większością głosów.

Wejście w życie

Zanim projekt ustawy przyjęty przez Bundestag i Bundesrat będzie mógł wejść w życie, musi przejść szereg dalszych etapów.

Uchwalona ustawa zostaje najpierw wydrukowana i przekazana **kanclerzowi federalnemu i właściwemu ministrowi do kontrasygnaty**.

Następnie ustawę otrzymuje do podpisu Prezydent Federalny. Prezydent sprawdza, czy ustawa została przyjęta **zgodnie z konstytucją** i nie zawiera oczywistych materialnych naruszeń ustawy zasadniczej. Po przeprowadzeniu takiej kontroli Prezydent Federalny podpisuje ustawę i nakazuje jej opublikowanie w Federalnym Dzienniku Ustaw (**Bundesgesetzblatt**).

W tej chwili ustawę uznaje się za ogłoszoną. Jeżeli w ustawie nie wyznaczono konkretnej daty jej wejścia w życie, następuje to 14. dnia od daty ukazania się Federalnego Dziennika Ustaw, w którym ustawa została opublikowana.

Dodatkowe informacje można znaleźć na stronie internetowej [Bundestagu](#).

Prawnicze bazy danych

Federalne Ministerstwo Sprawiedliwości i Ochrony Konsumentów oraz Federalny Urząd Sprawiedliwości zapewniają zainteresowanym obywatelom możliwość uzyskania nieodpłatnego dostępu do niemal wszystkich aktualnie obowiązujących ustaw federalnych na stronie internetowej [Gesetze im Internet](#).

Na tej stronie internetowej można się zapoznać z aktualnymi wersjami ustaw i rozporządzeń. Teksty aktów prawnych są na bieżąco konsolidowane przez centrum dokumentacji przy Federalnym Urzędzie Sprawiedliwości.

Wiele aktów prawnych jest również dostępnych na stronie internetowej w [języku angielskim](#). Od 2010 r. wybrane orzeczenia Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, federalnych sądów najwyższych i Federalnego Sądu Patentowego publikowane są na stronie internetowej [Rechtsprechung im Internet](#) (orzecznictwo online). Informacje te są dostępne nieodpłatnie.

Ponadto rząd federalny – pod przewodnictwem Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Budownictwa i Wspólnoty – nieodpłatnie udostępnia rozbudowaną bazę danych zawierającą aktualnie obowiązujące przepisy administracyjne wydane przez organy federalne najwyższego szczebla na stronie internetowej [Verwaltungsvorschriften im Internet](#).

Ponieważ Republika Federalna Niemiec jest państwem federalnym, każdy kraj związkowy stosuje odrębne przepisy regulujące kwestie związane z publikacją ustawodawstwa krajowego. W tym celu kraje związkowe utworzyły własne serwisy internetowe. Linki do tych serwisów zamieszczono na stronie internetowej [Justizportal des Bundes und der Länder](#) (portal federalnego systemu wymiaru sprawiedliwości i systemów krajów związkowych).

Powiązane strony

[Bundesgesetzblatt \(Federalny Dziennik Ustaw\)](#)

[Gesetze im Internet \(ustawy online\)](#)

[Tłumaczenia aktów prawnych opublikowanych na stronie internetowej Gesetze im Internet na język angielski](#)

[Verwaltungsvorschriften im Internet \(przepisy administracyjne online\)](#)

[Justizportal des Bundes und der Länder \(portal federalnego systemu wymiaru sprawiedliwości i systemów krajów związkowych\)](#)

[Bundestag](#)

[Bundesrat](#)

[Niemiecki rząd federalny](#)

[Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge \(system informacji i dokumentacji parlamentarnej\)](#)

[Bundesanzeiger \(Monitor Federalny\)](#)

Ostatnia aktualizacja: 10/12/2021

Za wersję tej strony w języku danego kraju odpowiada właściwe państwo członkowskie. Tłumaczenie zostało wykonane przez służby Komisji Europejskiej. Jeżeli właściwy organ krajowy wprowadził jakieś zmiany w wersji oryginalnej, mogły one jeszcze nie zostać uwzględnione w tłumaczeniu. Komisja

Europejska nie przyjmuje żadnej odpowiedzialności w odniesieniu do danych lub informacji, które niniejszy dokument zawiera, lub do których się odnosi. Informacje na temat przepisów dotyczących praw autorskich, które obowiązują w państwie członkowskim odpowiedzialnym za niniejszą stronę, znajdują się w informacji prawnej.