

RAPORTY FEDERALNEGO URZĘDU OCHRONY KONSTYTUCJI

Federalny Urząd Ochrony Konstytucji (UOK – *Bundesamt für Verfassungsschutz*) pod nadzorem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych publikuje co roku raporty (*Verfassungsschutzbericht des Bundes – VSB*) dotyczące zjawisk, organizacji i działań, których rozpoznanie zostało mu ustawowo powierzone i które mogłyby stanowić zagrożenie dla porządku prawnego Republiki Federalnej Niemiec. Historia tych sprawozdań sięga połowy lat 50. XX w. W 1956 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych po raz pierwszy stworzyło tzw. raport roczny (*Jahresbericht*) na temat ekstremizmu pravicowego i lewicowego. Nie był on udostępniony szerokiej opinii publicznej i nie został opublikowany. Dopiero w kwietniu 1962 r. ministerstwo wydało dokument pod tytułem *Erfahrungen aus der Beobachtung und Abwehr rechtsradikaler und antisemitischer Tendenzen 1961*, a 16 maja 1962 r. tzw. *Erfahrungsbericht* w formie dodatku do parlamentarnego czasopisma „Das Parlament”¹. Od lat 70. sprawozdania Urzędu Ochrony Konstytucji zaczęły ukazywać się regularnie (pierwszy w 1969 r.) na 150 stronach. Ich objętość zwiększyła się od tego czasu podwójnie i można zaobserwować tendencję wzrostową. Raporty krajów federacji (*Verfassungsschutzbericht der Länder*)² wydawane są w podobnym formacie i objętości³.

PODSTAWY KONSTYTUCYJNE

W obecnym systemie politycznym RFN najważniejsze jest – zgodnie z Ustawą Zasadniczą – przestrzeganie podstawowych praw człowieka, suwerenności narodu, podziału władzy, odpowiedzialności rządu, a także niezależności sądów, zasady wielopartyjności, równości szans dla wszystkich partii politycznych, prawa do zgodnego z konstytucją tworzenia i działania opozycji. Te zasady tworzą nienaruszalne „jądro” konstytucji, określane jako wolnościowy i demokratyczny porządek ustrojowy (*freiheitliche demokratische Grundordnung*) Republiki Federalnej Niemiec. Jego połączenie zarówno z autorytarnymi czy też totalitarnymi systemami władzy, jak i z radykalnymi zjawiskami w ramach demokracji jest niemożliwe. Z drugiej strony wszystkie uregulowania instytucjonalne w Ustawie Zasadniczej nie dają gwarancji, że ten wolnościowy i demokratyczny porządek prawny nie może przybrać innej formy. Konsekwencją takiego myślenia jest fakt, że Ustawa Zasadnicza nie stwarza wrogom wolnościowego i demokratycznego porządku ustrojowego warunków do tego, by go obalić. Istnieje wiele prawno-administracyjnych zabezpieczeń:

- zagrożenie utraty praw zasadniczych (np. wolność prasy, zgromadzeń, wolność swobody wypowiedzi), jeżeli nadużywane są one do walki przeciwko wolnościowemu, demokratycznemu porządku ustrojowemu – artykuł 18 UZ;

¹ C. Nordbruch, *Die Verfassungsschutzberichte*, w: *Der Verfassungsschutz/Organisation – Spitzel-Skandale*, Tübingen 1999, s. 148.

² Dla odróżnienia raportu danego kraju federacji od raportu federalnego dopisuje się skróconą nazwę kraju oraz rok, którego raport dotyczy np. raport Badenii-Wirtembergii za rok 2002 określa się VSB Bad Würt 2002.

³ Wyjątek stanowią Brema, gdzie raporty wydawane są dopiero od 2004 r. i Kraj Saary, który w ogóle ich nie wydaje.

- przyzwolenie na użycie sił policyjnych poszczególnych krajów federacji jak i *Bundeswehry* w przypadku niebezpieczeństwa grożącego istnieniu wolnościowego demokratycznego porządku ustrojowego – artykuł 91 i 87a ustęp 4 UZ;
- możliwość zakazania działalności partii przez Federalny Trybunał Konstytucyjny – artykuł 21 ustęp 2 UZ i zakaz wobec innych stowarzyszeń, których działalność jest sprzeczna z konstytucją (artykuł 9 ustęp 2. UZ)⁴;
- wykluczenie ze służby publicznej – artykuł 33 UZ;
- prawo do oporu wobec każdego, kto usiłuje obalić porządek konstytucyjny – artykuł 20 ustęp 4 UZ⁵.

Konstytucja Weimarska z 1919 r. umożliwiła wprawdzie przejście do rządów parlamentarnych, ale była niekonsekwentna. Na równi z *Reichstagem* postawiła bezpośrednio wybieranego prezydenta Rzeszy, a umożliwiając podjęcie decyzji przez naród stworzyła trzy ze sobą konkurujące siły. Także rząd Rzeszy był podwójnie zależny: od większości parlamentarnej i od prezydenta (na skutek negatywnego wotum zaufania, prezydenckiego mianowania kanclerza i prezydenckiego prawa do wprowadzania stanu wyjątkowego zgodnie z artykułem 48 WRV), co umożliwiało *Reichstagowi* uniknięcie odpowiedzialności. Demokratyczna niedojrzałość, brak gotowości do kompromisu przy tak dużym rozbiću partyjnym w *Reichstagu* i agresywna propaganda grup ekstremistycznych, wykorzystujących kryzys gospodarczy, przyczyniły się do końca młodej republiki w 1933 r. i „legalnego” początku dyktatury.

Ustawa Zasadnicza w przeciwieństwie do Konstytucji Weimarskiej wprowadziła jedną bezpośrednio wybraną demokratyczną władzę – parlament. Wszystkie inne organa państwa wywodzą się od *Bundestagu* lub *Landtagów*. Nie ma także mechanizmu referendum ludowego za wyjątkiem rewizji granic *Landów* zgodnie z artykułem 29 UZ. Ta niechęć do licznych kampanii poprzedzających wybory w okresie Republiki Weimarskiej związana była z wyborem Paula von Hindenburga na prezydenta Rzeszy⁶. W praktyce jednak nie jest ono obligatoryjne i wiele konstytucji krajowych wymaga potwierdzenia jej przez mieszkańców danego kraju federacji. Również w kwestii obecności broni atomowej na terytorium Niemiec Hamburg, Brema i Hesja próbowały z miernym skutkiem zwrócić się w 1958 r. do narodu o opinie⁷.

Kolejną konsekwencją przeszłości jest stworzenie stabilnych rządów opartych na większości parlamentarnej. To dlatego kanclerz federalny zawdzięcza swój wybór parlamentowi, a w konsekwencji konstruktywnego wotum nieufności może stracić urząd.

Przyznano wreszcie centralną rolę partiom politycznym w procesie demokratycznym, zapisując ich funkcję w artykule 21 UZ, a tym samym wystawiając im polityczny rachunek. Partie nie są – jak miało to miejsce w Republice Weimarskiej czysto społecznymi organizacjami, a ich cele, organizacja i finansowanie nie są obojętne⁸. Zaakceptowano zarazem fakt istnienia

⁴ Do 1989 r. zakazano działalności dwóm partiom *SRP* – 1952, *KPD* – 1956 i 119 stowarzyszeniom.

⁵ Zob. szerzej: Deutscher Bundestag (Hrsg.), *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 2009.

⁶ W. Rudzio, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2006, s. 40.

⁷ *SPD* wraz z *FDP* próbowały w krajach, gdzie sprawowały władzę przeprowadzić referenda w sprawie broni atomowej dla *Bundeswehry* w ramach sił *NATO*. Niemieckie badania opinii publicznej wykazywały stanowisko negatywne. Rząd niemiecki zwrócił się o wykładnię prawną do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, który w wyrokach z 23.06.1958 r. i 30.07.1958 r. uznał planowane referenda za niezgodne z konstytucją.

⁸ H. Oberreuter, *Parlamentarisches System – Stärken und Schwächen*, w: E. Jesse (Hrsg.), *Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik*, Berlin 1980, s. 97–98.

i tworzenia się partii negujących niemiecki porządek ustrojowy, co było jedną z wielu przestępstw budowania organów ochrony konstytucji.

Tragiczne doświadczenia okresu narodowego socjalizmu, doświadczenia wojenne i powojenne losy kraju nakazały nowym władzom Republiki Federalnej Niemiec zagwarantować stabilizację polityczną i wewnętrzną. Bezpieczeństwo obywateli, gwarancja wolności i równości względem prawa stały się priorytetem urzędów federalnych. Destabilizacja i brak kontroli nad działalnością organizacji politycznych w Niemczech mogła skutkować odrodzeniem się nurtu faszystowskiego i powrotem do niechlubnych czasów Republiki Weimarskiej.

Federalny Urząd Ochrony Konstytucji pojawił się w niemieckim systemie politycznym jako instytucja „systemu wczesnego ostrzegania”. Jego kompetencje określone prawnie, naznaczają granice dopuszczalnych przez prawo działań, a prawa obywatelskie są zabezpieczone wielostronną kontrolą. Urzędu Ochrony Konstytucji nie można porównywać w żaden sposób ze służbami specjalnymi państw totalitarnych z ich nieograniczoną i niekontrolowaną pełnią władzy.

FORMA I ZAWARTOŚĆ RAPORTÓW

Raporty ukazują się w postaci broszur w nakładzie nawet 75 000 egzemplarzy (w 2007 r. – 62 000) i zamieszczane są także w Internecie. Publikacja raportu następuje w roku następnym, którego raport dotyczy, a prezentowany jest w połowie roku (kwiecień, maj) przez ministra spraw wewnętrznych na forum *Bundestagu*. Przez następne kilka miesięcy jego robocza wersja dostępna jest jedynie w Internecie i to w wersji okrojonej. Cały egzemplarz w wersji drukowanej pojawia się jesienią.

Analizowane raporty liczą od 189 stron w 1990 r. do 404 w 2008 r., z uwzględnieniem rozdziałów pomocniczych, przypisów i aneksów⁹. Widać więc wyraźną tendencję wzrostową, pod względem ilościowym, ale i jakościowym. Pierwsze raporty zawierały pięć głównych rozdziałów:

1. Ekstremizm prawicowy;
2. Ekstremizm lewicowy;
3. Działalność ekstremistyczna i zagrażająca bezpieczeństwu ze strony obcokrajowców;
4. Szpiegostwo i inne działania wywiadowcze;
5. Organizacja scjentologiczna.

W latach 1998 i 1999 dołączono na krótko nowy rozdział *Verfassungsschutz durch Aufklärung*¹⁰, poświęcony edukacji i objaśnieniom skierowanym do szerokiej opinii publicznej. Od 2000 r. rolę tę pełni wstępny rozdział *Verfassungsschutz und Demokratie*, który wyjaśnia podstawy prawne funkcjonowania UOK, jego kompetencje i zadania. W 2001 r. raport został wzbogacony dodatkowo o rozdział poświęcony ochronie tajemnicy i ochronie przed sabotażem (*Geheimschutz und Sabotageschutz*), który pozostaje nadal niewielkim objętościowo rozdziałem w sprawozdaniach. Można zauważyć wyraźną zmianę szaty graficznej publikowanych raportów; od początku lat 90. z szarych, czarno-białych broszur zmieniały się w kolorowe, bogato

⁹ Za rok 2006 nawet 432, a 2007 – 372 strony.

¹⁰ To pojęcie zostało wprowadzone postanowieniem Konferencji Ministrów Spraw Wewnętrznych z 09.12.1974 r. Zob. szerzej: K. Rieckenbrauk, *Die Verfassungsfeind – Bestimmungen in den veröffentlichten Verfassungsberichten des Bundes und der Länder. Ein Beitrag zum Verfassungsschutz neuer Art*, Westfälische Wilhelms-Universität zu Münster 1986, s. 76-116.

ilustrowane pozycje na śnieżnobiałym papierze. Każdy rozdział oznaczony jest na brzegu książki innym kolorem, co ułatwia szybkie jego znalezienie. W szerszym zakresie prezentowane są obserwowane partie, dołączono w aneksie ustawy, przepisy i słowniki terminologiczne.

Ostatni analizowany raport za rok 2008 składa się z następujących rozdziałów:

- Ochrona konstytucji i demokracja (strony 18 -28);
- Przystępczość motywowana politycznie (strony 33 – 49);
- Ekstremizm prawicowy i przypadki podejrzane (strony 52 -139);
- Lewicowy ekstremizm i przypadki podejrzane (strony 146-199);
- Islamizm i islamizm terrorystyczny (strony 204-259);
- Działalność ekstremistyczna i zagrażająca bezpieczeństwu ze strony obcokrajowców (bez islamu) oraz przypadki podejrzane (strony 266-306);
- Szpiegostwo i inne działania wywiadowcze (strony 308-336),
- Ochrona tajemnicy i przed sabotażem¹¹ (strony 308-342);
- „Organizacja scjentologiczna” (strony 342 – 354);
- Aneksy (od 358-404).

Każdy raport zawiera przedmowę z przemówieniem aktualnego ministra spraw wewnętrznych, a następnie dane statystyczne. Są to: kwota dofinansowania z budżetu federalnego¹², porównywana z rokiem poprzednim, liczba funkcjonariuszy, kwota dofinansowania wywiadu wojskowego i liczba funkcjonariuszy, liczba osób wpisanych w system informacyjny *NADIS* zarówno na szczeblu federalnym, jak i krajowym (w porównaniu z rokiem poprzednim), z uwzględnieniem liczby osób zagrażających bezpieczeństwu. Należy zwrócić uwagę, że wszystkie dane liczbowe oraz system organizacyjny odnoszą się do całego obszaru Republiki Federalnej Niemiec i są to liczby szacunkowe i zaokrąglone. Umieszczone tu rozpoznania uzyskano zgodnie z obowiązującą ustawą o współpracy federacji i poszczególnych krajów w sprawie ochrony konstytucji i urzędzie ochrony konstytucji z 20 grudnia 1990 r. – *BverfSchG (Bundesverfassungsschutzgesetz)*. Raport z założenia nie stanowi wyczerpującego źródła wiedzy, a jedynie przegląd najważniejszych rozpoznań, ich analizę i ocenę potencjalnych zagrożeń, możliwych tendencji rozwojowych i wielorakich powiązań. Nie wszyscy członkowie grup, będących pod obserwacją *BfV*, są objęci szczegółowymi i indywidualnymi rozpoznaniami. Istotne są struktury organizacyjne i zakres ich działalności. Oczywistym faktem jest, że w raporcie nie są wymienione wszystkie ważne dla bezpieczeństwa państwa ugrupowania, jak i osoby.

Raport rozgranicza, choć nie wyodrębnia, przy wszystkich ekstremizmach i organizacjach o charakterze terrorystycznym oraz zagrażających bezpieczeństwu państwa przypadki podejrzane (*Verdachtsfälle*). Chodzi tu o takie przypadki, przy których nie stwierdzono ostatecznie faktycznych dowodów, które by potwierdzały powyższe podejrzenia. W trosce o precyzję przekazu skierowanego do szerokiej opinii publicznej prezentowane są fragmenty oficjalnych wypowiedzi liderów bądź innych przedstawicieli poszczególnych ugrupowań, a cytowane artykuły z oryginalnych tekstów propagandowych nie są korygowane językowo i zawierają błędy zarówno ortograficzne, jak i gramatyczne.

Według oficjalnych danych z budżetu federalnego Urząd Ochrony Konstytucji miał do dyspozycji od 218 milionów marek w 1990 r. do 155 milionów euro w 2008 r. Sumy te utrzy-

¹¹ Bundesministerium des Innern (Hrsg.), *Verfassungsschutzbericht 2008*, Berlin 2008.

¹² Tamże, aneks nr 1.

mywały się co roku na podobnym poziomie, podobnie jak liczba pracowników: 2435 w 1990 r. do 2529 w 2008 r. W porównaniu z Kontrwywiadem Wojskowym są to kwoty o połowę większe (od 100 milionów marek do 70 milionów euro obecnie). Szacowano w 1980 r., że w kolońskim urzędzie jest zatrudnionych ponad 3,5 tys. pracowników, a 10 tys. to niezależni współpracownicy¹³.

W rozdziale pierwszym zamieszczono zasady funkcjonowania Urzędu Ochrony Konstytucji w celu ochrony wolnościowego demokratycznego porządku ustrojowego, a także wyjaśnienia szerokiej opinii publicznej źródeł możliwego zagrożenia (§ 16 rozdz. 2 *BVerfSchG*). Pierwszym objaśnieniem jest wprowadzone przez Markusa Thiela pojęcie „demokracji oporu” (*wehrhafte Demokratie*)¹⁴, lub innymi słowami zdolnej do obrony przed doświadczeniami Republiki Weimarskiej, gdyż – jak stwierdził obecny szef UOK Heinz Fromm – „nie dysponowała wystarczającymi środkami, by przeciwstawić się skutecznie wrogom konstytucji”¹⁵. Twórcy nowej powojennej konstytucji postanowili stworzyć „zdolną do obrony” i „waleczną demokrację”. Rada Parlamentarna nieprzypadkowo wzorowała się na amerykańskim *checks and balances* systemie konstytucyjnym¹⁶, a „Ustawa Zasadnicza powstała z podwójnej konfrontacji z narodowym socjalizmem z przeszłości i komunizmem z teraźniejszości”¹⁷. Ta demokracja różni się zdecydowanie od tej wartościowo neutralnej i „bezbronnej” wobec destrukcji wewnątrzpaństwowej demokracji weimarskiej trzema głównymi wartościami: przywiązaniem do wartości, gotowością do obrony tych wartości, środkami zapobiegawczymi ze strony państwa.

Kolejnym obszernym rozdziałem jest przestępczość motywowana politycznie, podzielona na motywy prawicowe i lewicowe z podaniem szczegółowym liczby zabójstw, uszkodzeń ciała, podpażeń, wymuszeń, zajęć mienia. Wszystkie dane porównywane są z rokiem poprzednim i przedstawione w postaci wykresu. Dla lepszej orientacji dokonano podziału liczby dokonanych przestępstw na poszczególne kraje federacji. Dane statystyczne opierają się na danych Federalnego Urzędu Kryminalnego.

Trzecia najobszerniejsza część poświęcona jest prawicowemu ekstremizmowi z uwzględnieniem ideologii, tendencji rozwojowych i potencjału organizacyjnego w kategoriach: ekstremiści nastawieni na przemoc, neonaziści, partie polityczne *NPD*, *DVU*, *JN*. Oddzielne zagadnienie stanowi agitacja antysemicka oraz powiązania międzynarodowe, dzięki którym grupy te otrzymują wsparcie finansowe. Pod kontrolą służb pozostają także wydawnictwa i cała publicystyka ukazująca się na terenie Republiki Federalnej Niemiec.

Analogicznie opracowane są ugrupowania lewicowe. Porównywany jest potencjał największych partii *Die Linke*, *DKP*, *MLPD* oraz ugrupowań trockistów i *Rote Hilfe* na przestrzeni trzech lat. Oddzielną kwestię stanowią lewicowi ekstremiści nastawieni na przemoc, gdzie ocenie podlegają przeprowadzane przez nich akcje, wiece i nieformalne spotkania.

Od 2006 r. oddzielną częścią stanowią wyznawcy islamu, których działalność na tyle zagroziła bezpieczeństwu i stabilizacji kraju, że znaleźli się w centrum zainteresowań służb UOK. Obserwacją objęto ugrupowania o rodowodzie arabskim, tureckim i irańskim. Zagrożenia terrorystyczne

¹³ E. Jesse, *Streitbare Demokratie, Theorie, Praxis und Herausforderungen in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 1980, s. 29.

¹⁴ M. Thiel, *Die „wehrhafte Demokratie” als verfassungsrechtliche Grundentscheidungen*, w: *Wehrhafte Demokratie. Beiträge über die Regelungen zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung*, Tübingen, 2003, s. 1-24.

¹⁵ H. Fromm, *Rechtsextremismus*, „Tribüne” nr 39 (2000), s. 136.

¹⁶ H. Steinberger, *American Constitutionalism and German Constitutional Development*, w: Henkin Louis/Rosenthal, J. Albert (wyd.), *Constitutionalism and Rights*, New York 1990, s. 199.

¹⁷ M. Kriele, *Die Lektion von Weimar*, „Die Zeit” z 25.05.1979.

stały się faktem, dlatego wielu tym organizacjom zakazano działalności, o czym informuje zbiorcza tabela, zawierająca daty zapadłych wyroków sądowych, cele zakazu i ich egzekucje.

W piątym rozdziale grupowani są ekstremiści z zagranicy, ale przebywający na terenie RFN. W przeglądzie wymienia się Kurdów, Turków, Arabów, Irańczyków, przedstawicieli Sri Lanki i Indii.

W części „szpiegostwo i inne działania wywiadowcze” skoncentrowano się na czterech kierunkach zagrożeń – służby wywiadu i bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, służby wywiadu i bezpieczeństwa innych państw członkowskich WNP¹⁸, działalność służb wywiadowczych z państw Bliskiego Wschodu i Środkowego Wschodu, jak i Afryki Północnej, służby dalekowschodniego wywiadu, czyli chińskie i północnokoreańskie. Najobszerniejszy jest fragment poświęcony służbom rosyjskim, z uwzględnieniem rosyjskiej polityki wobec UE i transformacji ustrojowej w państwach WNP, jak Gruzja i Ukraina. Pod kontrolą są legalne rezydentury i służby dyplomatyczne, stanowiące doskonałą przykrywkę do rozbudowywania siatki wywiadowczej. Największym zagrożeniem dla gospodarki niemieckiej jest proliferacja na rynku handlu bronią jądrową ze strony Iranu, Korei Północnej, Pakistanu i Syrii.

Najkrótszy jest rozdział dotyczący ochrony tajemnicy państwowej i ochrony przed sabotażem. Ochrona taka jest nieunikniona, gdyż w państwie prawa dba się o ochronę dóbr nie tylko materialnych, ale także myśli technicznej, nowatorskich rozwiązań, procesów informacyjnych i miejsc ważnych dla bezpieczeństwa kraju. Dokumenty tajne podlegają gradacji w zachowaniu tajemnicy od: ściśle tajne, tajne, poufne i do użytku służbowego. Rolę materialnej ochrony nad tymi dokumentami spełnia Federalny Urząd Bezpieczeństwa Techniki Informacyjnej (*BSI – Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik*). UOK współpracuje zgodnie z § 3 rozdz. 2 zdanie 1 nr 3 *BVerfSchG* w zakresie przekazywania informacji służbowych i kontroli osób mających dostęp do nich lub działających w ważnych dla bezpieczeństwa instytucjach. Sposób dokonywania takiej kontroli jest też ściśle określony w Ustawie Kontroli Bezpieczeństwa (*Sicherheitsüberprüfungsgesetz – SÜG*). Jest to typowo informacyjny fragment, służący wyjaśnieniu zasad ochrony tajemnicy i przed sabotażem. Ostatnie zdanie tekstu podkreśla, że wszelkie sprawdzenia i kontrole mogą być przeprowadzane jedynie za zgodą kontrolowanej osoby.

W ostatniej części „Organizacja scjentologiczna” (cudzysłów w oryginale) omówiono aktywność wyznawców scjentologii, rozpowszechnioną wśród klasy średniej w największych aglomeracjach RFN: Berlinie, Hamburgu i najbogatszych krajach Badenii-Wirtembergii i Nadrenii Północnej-Westfalii. Prezentowane są ich główne cele i założenia, z uwzględnieniem liczby członków, siedziby i wydawanych publikacji. Te ostatnie służą udokumentowaniu niezgodności działań z konstytucją i zagrożeń, które ze sobą niesie. Kościół Scjentologiczny Niemiec (*Scientology Kirche Deutschland*) i Kościół Scjentologiczny Berlina (*Scientology Kirche Berlin e.V*) złożyły skargę 31 marca 2003 r. przeciwko służbom UOK za obserwację ich organizacji i uwzględnianie ich tym samym w corocznym raporcie. Kościół Scjentologiczny udowadniał, że nie jest organizacją religijną w imieniu prawa i zgodnie z art. 2 rozdz. 1 i 2 UZ, a jedynie organizacją o charakterze naukowym. Wyrokiem Sądu Administracyjnego z 11 listopada 2004 r. w Kolonii (odwołanie złożone do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Münster zostało odrzucone wyrokiem z 12 lutego 2008 r.) zakwalifikowano ją jako społeczność religijną, a ich religijne zachowania mogą być oceniane także politycznie¹⁹.

¹⁸ Do WNP należą: Armenia, Azerbejdżan, Gruzja, Kazachstan, Kirgistan, Mołdawia, Federacja Rosyjska, Tadżykistan, Turkmenia, Ukraina, Uzbekistan, Białoruś (stan – rok 2007).

¹⁹ Bundesministerium des Innern (Hrsg.), *Verfassungsschutzbericht 2007*, s. 326.

SPORY WOKÓŁ RAPORTU

Raport Urzędu Ochrony Konstytucji nie obejmuje wywiadu zagranicznego ani „zwykłej” przestępczości zorganizowanej, gdyż nie należy to do kompetencji ustawowych urzędu. Nie przedstawia też żadnych prognoz politycznych i rozwoju sytuacji we wszystkich omawianych dziedzinach. Dokonuje za to szerokiego rozpoznania wszelkich zagrożeń wynikających z aktywności politycznej partii o ideologii lewicowej, prawicowej, organizacji i ugrupowań rasistowskich, ksenofobicznych, a także grup wyznaniowych. Wszystkie one propagują wartości sprzeczne z porządkiem konstytucyjnym Republiki Federalnej, co upoważnia władze kraju do ciągłego monitorowania ich działań. Raport pełni też funkcję prewencyjną. Sama obecność danej organizacji w corocznym raporcie wywołuje ogromny sprzeciw, a niekiedy prowadzi do rozpraw sądowych. Świadomość członków danej organizacji czy partii, iż są kontrolowani, budzi niepewność wobec własnych towarzyszy co do ich wiarygodności i lojalności. Żadna partia czy ugrupowanie nie chce znaleźć się w raporcie, czyli cel: stanie na straży porządku konstytucyjnego i kontrola wszystkich mieszkających czy przebywających na terenie RFN został osiągnięty.

Czasami umieszczenie w raporcie nie jest zgodne z prawem, co organizacja czy inny podmiot pragnie udowodnić sądownie. Przykładem może być prawicowy tygodnik „Junge Freiheit”, który znalazł się w raporcie UOK Nadrenii Północnej-Westfalii w 1994 r. Jednocześnie lat zabiegano przed sądami RFN o wykreślenie gazety z raportu. Tygodnik wniósł pozew przeciwko Nadrenii Północnej-Westfalii, oskarżając ten kraj o działania niezgodne z konstytucją. Zapadły dwa wyroki (Sąd Administracyjny w Düsseldorfie 1997, Naczelny Sąd Administracyjny w Münster 2001), które wsparły praktyki Nadrenii Północnej-Westfalii. Wynajęci przez gazetę monachijski adwokat i prominentny europoseł Manfred Brunner (niegdyś przewodniczący FDP w Bawarii) oraz dawny prokurator generalny Alexander von Stahl pomogli, dzięki sprawnej argumentacji prawniczej, podważyć zarzucane tygodnikowi odchylenie prawicowo-ekstremistyczne. Dopiero w maju 2005 r. Federalny Trybunał Konstytucyjny w Karlsruhe potwierdził, że umieszczenie gazety w raporcie Federalnego Urzędu Ochrony Konstytucji i Nadrenii Północnej Westfalii jako publikatora prawicowo-ekstremistycznego było niezgodne z konstytucją i niedopuszczalnym ograniczeniem wolności prasy²⁰.

Dieter Stein, redaktor naczelny gazety podczas konferencji z okazji dwudziestolecia gazety (24 maja 2006 r.) wyraził wobec dziennikarzy berlińskich zadowolenie, że gazeta z dniem 22 maja 2006 r. zniknęła z oficjalnych raportów i nie będzie wymieniana zarówno w raporcie federalnym, jak i krajowym. Według redaktora brakowało oficjalnych przeprosin za dyskryminację „JF” i wyjaśnień co do podjętych w przeszłości kroków. Gazeta w czasie swojej obecności w raporcie doliczyła się szkody finansowej na kwotę pół miliona euro. Straciła wpływy z reklam, wielu autorów odmówiło jej współpracy i odeszło wielu abonentów. Tygodnik zastrzegł sobie prawo do pozwu odszkodowawczego wobec odpowiedzialnych władz²¹. Fakt ten nadszarpnął dobre imię i powagę instytucji UOK oraz zdegradował społecznie i medialnie ogólnokrajowy tygodnik. Z drugiej strony wolny i niezależny wymiar sprawiedliwości przy-

²⁰ Por. Założenia w Bundesministerium des Innern (Hrsg.), *Verfassungsschutzbericht 2002*, s. 86.

²¹ H.-P. Rissmann, *Schluss mit den Verdächtigungen*, „Junge Freiheit” z 02.06.2006.

wrócił gazecie należne prawo do swobodnej wypowiedzi, choć odmiennej i niezgodnej z linią polityczną władz centralnych.

Władze państwowe postanowiły, że najważniejsze wartości konstytucyjne należy bronić przed ekstremistami. Obok środków karnych obowiązuje także prawo państwa do obrony poprzez zakaz zgromadzeń (art. 9 ustęp 2 UZ) i wystąpienie z wnioskiem o zakazie działalności partii (zgodnie z art. 21 ustęp 2 UZ). Do tej pory w historii Republiki Federalnej Niemiec zakazano działalności dwóm partiom: *Sozialistische Reichspartei – SRP* w 1952 r. i *Kommunistische Partei Deutschlands (KPD)* – w 1956 r. Zakazy te miały destrukcyjny wpływ na infrastrukturę organizacji, a poprzez zajęcie kont uderzyły w podstawę ekonomiczną partii i zdemobilizowały część członków, która nadal chciała kontynuować działalność i tworzyć organizacje zastępcze. Poza tym zakazy te zasygnalizowały obywatelom RFN i całemu światu, że tego typu wydarzenia są z dużą uwagą śledzone i że państwo nie pozostaje bezczynne wobec nadużywania przez te grupy zasad wolności słowa i stowarzyszeń. Jeszcze częściej niż zakazy stowarzyszeń wprowadzane są w życie przepisy prawa karnego, dotyczące powielania i używania znaków organizacji narodowosocjalistycznych i tych których działalność określona została przez Federalny Trybunał Konstytucyjny jako niezgodna z konstytucją (§§ 86 i 86 a StGB)²².

Demokratyczne państwo prawa zobowiązane jest do likwidacji wszelkich niebezpieczeństw, które pojawiają się i mogą zagrozić podstawom konstytucyjnym kraju. Do podstaw prawnych można zaliczyć instrument „walecznej demokracji” i związaną z nią instytucję ochrony konstytucji, powołana zgodnie z artykułem 73 nr 10 Ustawy Zasadniczej. Sam Urząd Ochrony Konstytucji powołany od życia w 1950 r. przejął obowiązek czuwania nad trwaniem wolnościowego i demokratycznego porządku ustrojowego RFN. Zgodnie z zasadą federacyjną powstawały stopniowo kolejne władze UOK w poszczególnych krajach federacji. Pomiędzy UOK a władzami krajów nie istnieje żaden stosunek podporządkowania, a jedynie relacje równorzędności. Urząd Ochrony Konstytucji pełni w tej współpracy funkcję koordynującą.

Media publiczne coraz częściej sięgają do danych liczbowych znajdujących się w raportach UOK, a zainteresowanie ciągle wzrasta. W 2000 r. zanotowano 28 000 wejść na stronę urzędu, co oznacza wzrost w porównaniu z 1998 r. o 5 200 razy. W 2007 r. z oferty Urzędu Ochrony Konstytucji korzystało dziennie 2 500 użytkowników sieci www²³. Dodatkowo można ściągnąć około 20 publikacji rocznie, które w formie krótkich notek podejmują tematy terroryzmu i ekstremizmu. W rubrykach „Aktuell” i „Presse-Info” można znaleźć nowe fakty, terminy, uaktualniane na bieżąco. Poprzez dostępność raportów obywatele otrzymują informacje i niezbędne analizy, które umożliwiają członkom wszystkich grup społecznych włączenie się aktywne do dyskusji nad rozwojem prawnicowego ekstremizmu. Dodatkowo dowiadują się oni o działaniach politycznych i dążeniach ruchów ekstremistycznych (§ 4 BVerfSchG) oraz jakie organizacje są nośnikami tej aktywności. Wymienienie organizacji lub partii i nazwanie jej prawnicowo-ekstremistyczną ma znaczący wpływ na ocenę i akceptację w oczach opinii publicznej i związane z tym represyjne środki zastosowane przez państwo. Jest to o tyle ważne, że wiele z tych organizacji próbuje przedstawić siebie jako wierne konstytucji i niektóre z nich np. *NPD* i *REP* żądają za pomocą środków prawnych wykreślenia ich z raportów.

²² Por. Niemiecki Kodeks Karny <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/stgb/gesamt/pdf> (dostęp: 09.01.2010).

²³ Bundesministerium des Innern (Hrsg.), *Verfassungsschutzbericht 2007*, s. 28.

W opinii wielu niemieckich badaczy opracowania stworzone przez UOK nie spełniają swojej roli, a stanowią jedynie forum opinii i ocen ministerstwa, które jest głównym instrumentem partii zasiadających w *Bundestagu*. Raport staje się legalną bronią zwalczania nieulubianej opozycji, o czym świadczy brak informacji na temat niezgodnych z prawem zachowań „starych” partii. Ponieważ w praktyce raporty przyjmowane są za źródło wiedzy, wielu potencjalnych pracodawców, kierując się danymi tam zawartymi, wycofuje się z zatrudnienia lub rezygnuje ze swojego partyjno-politycznego zaangażowania?²⁴ Powątpiewa się także, czy zakazana partia *REP* albo wymieniona w raporcie Lewica byłyby w stanie stworzyć niezgodny z konstytucją system społeczny i polityczny republiki.

Z kolei dyrektor Instytutu Prawa Publicznego na Uniwersytecie we Freiburgu Dietrich Murswieck twierdził nawet, że „raporty są niezgodne z konstytucją” (*sic*)²⁵. Udowadniając swoją tezę, dokonał głębokiej analizy prawnej, uwzględnił wiele możliwych opcji i przypadków, by podać na końcu najbardziej racjonalne rozwiązania. Niektóre z nich zwracają szczególną uwagę. W opinii profesora raporty są instrumentem walki politycznej, w której każda osoba, organizacja czy partia, która zostanie „zaszufladkowana” jako ekstremistyczna nie ma możliwości urzeczywistnienia swoich ideałów i pomijana jest w politycznej konkurencji. Wykluczeni ekstremiści nie mają też szans w wyborach, co narusza wolnościowe i demokratyczne zasady państwa prawa. Zamiast stabilizować i chronić przed rzeczywistymi wrogami tego porządku, ogranicza się wolność zakazami.

Przywiązanie obywateli niemieckich do Ustawy Zasadniczej i zasad demokratycznego państwa prawa powoduje, że postanowienia i opinie wydawane przez państwo cieszą się dużym autorytetem i nie podlegają dyskusji. Raporty konstruowane przez organa państwowe stanowią tym samym ważne źródło opiniotwórcze. W efekcie każdy podmiot umieszczony w raporcie uzyskuje piętno wroga konstytucji. Relatywizm raportu polega też na jego różnych wersjach zarówno federalnych, jak i krajowych, które są często ze sobą sprzeczne. Wymieniane w raporcie podmioty charakteryzowane są nie tylko pod kontem działalności, liczby członków, ale także są podawane publicznie ich polityczne cele i programy. Raport zakłada więc jednocześnie cele, które nie są zgodne z wolnościowym i demokratycznym porządkiem prawnym państwa, a definiując je ogólnie, sam ich nie pochwała. Wpisanie organizacji czy partii jako ekstremistyczna do raportu to nic innego jak zapowiedź walki państwa, dla którego jest ona wrogiem. Nawet zachowując się zgodnie z prawem, będzie zwalczana politycznie. Ekstremizm zastępuje określenie wróg, a z wrogiem się nie dyskutuje, tylko zwalcza. Raport wysyła tym samym sygnał ostrzegawczy do społeczeństwa – Nie wybierajcie wroga konstytucji, nie wspierajcie ich, nie czytajcie ich pism!

Analiza Murswiecka podkreśla znaczenie braku możliwości uczestniczenia w dyskursie politycznym, co powoduje wykluczenie ze społeczeństwa organizacji wymienionej w raporcie. W ten nurt potępienia włączają się mass media, które przejmują bezkrytycznie nomenklaturę raportu i „transportują” ją do szerokiej opinii publicznej, nie starając się nawet zaprezentować obiektywnej opinii o organizacji: nie informują o działalności partii ekstremistycznej, o propozycjach złożonych przez nie w parlamentach krajowych, o postanowieniach podjętych podczas zjazdów partyjnych. Centrum zainteresowania stanowią jedynie negatywne

²⁴ C. Nordbruch, *op. cit.*, s. 231.

²⁵ D. Murswieck, *Der Verfassungsschutzbericht – das scharfe Schwert der streitbaren Demokratie* „Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht” nr 7/2004, s. 769.

aspekty, jak kłótnie wewnątrzpartyjne, akty przemocy podczas demonstracji czy problematyczne i dwuznaczne wypowiedzi przywódców. Taka postawa odstrasza przedstawicieli partii przed udziałem w medialnej dyskusji, a poza tym i tak rzadko zapraszani są oni do telewizji, radia i nie udzielają często wywiadów. Brak dostępu do współczesnych środków masowego przekazu przeszkadza w wyjściu poza krąg własnych zwolenników i dotarciu do szerszej publiczności. To wykluczenie dotyczy także dyskusji podiumowych w szkołach wyższych, organizacjach gospodarczych, czy w fundacjach. Kolejny aspekt wykluczenia to niemożność podjęcia pracy w urzędach państwowych i instytucjach publicznych. Także w prywatnych firmach istnieje ryzyko utraty pracy, gdyż ekstremiści mogą odstraszyć potencjalnych klientów. Nazwanie dowolnego podmiotu „ekstremistą” ma nie tylko konsekwencje polityczne, ale także finansowe. Grupy takie nie są objęte sponsoringiem, nie publikuje się ich ogłoszeń, podlegają bojkotowi reklamowemu. „Raport staje się nowoczesnym pręgierzem”²⁶. Pierwotna funkcja informacyjna raportu nie jest jednak najważniejsza, bo są inne, które tę pierwszą uzupełniają i poszerzają:

- funkcja naznaczania, czyli przypisania danemu obiektowi określenia „ekstremista”, co wyklucza go społecznie;
- funkcja sankcji ze skutkami prewencyjnymi, czyli polityczny pręgierz na ołtarzu informacji, wykonanie kary za nieodpowiednie zachowanie bez procesu;
- funkcja ostrzegawcza inaczej obronna, zanim jeszcze wystąpi niebezpieczeństwo – zwalczanie wrogów konstytucji, nawet wtedy, gdy ze względu na niewielki potencjał osobowy czy brak zainteresowania wśród wyborców nie mają oni najmniejszych szans na zdobycie władzy politycznej.

Raport w ocenie Murswiecka nie tylko narusza prawo, ale również wypacza faktyczne funkcje, jakie miał spełnić. Ogranicza wolność wypowiedzi, swobodę tworzenia organizacji partyjnych, wolność prasy i prawo równych szans dla wszystkich partii. Ponadto – jak pokazuje historia – wielu nadgorliwych urzędników myliło się lub byli politycznie wykorzystani. Można więc przypuszczać, że w raporcie nie tylko znajdują się wrogowie konstytucji, ale także polityczni przeciwnicy. Równocześnie jest mało prawdopodobne, by przez lata nie uwzględniono organizacji, która nie była w rzeczywistości ekstremistyczna. Jeżeli jakaś organizacja określona jako ekstremistyczna nią nie była, to raport zaszkodził nie tylko tej organizacji, ale również demokracji. „Raport wtedy służy demokracji jeżeli zwalcza prawdziwych wrogów konstytucji, a szkodzi jej, jeżeli zwalcza organizacje, które nie mają celów wrogich wobec konstytucji i tym samym upośledza w odczuwalny sposób jej prawa podstawowe”²⁷.

Dopatrzone są także zasadniczych niezgodności z konstytucją i wielu błędów merytorycznych. Organa ochrony konstytucji zmieniają istotę swojego powołania, przekazując informacje o organizacji, co do której istnieją podejrzenia, że ma znamiona ekstremizmu. Trudno jest na podstawie treści raportu dojść do przekonania, czy władze ochrony konstytucji informują na podstawie swoich własnych ocen, czy podejrzeń, a może na podstawie udowodnionej wrogości wobec konstytucji. Brak rozróżniania tej klasyfikacji powoduje przyporządkowanie do jednej tylko grupy ekstremistów. Murswieck przestrzega także przed możliwym innym niebezpieczeństwem, znacznie poważniejszym dla interesów i *status quo* państwa. Tę groźbę

²⁶ Tamże, s. 773.

²⁷ Tamże, s. 774.

stanowi zatajanie prawdziwych intencji i skrywanie jej przed osobami niepowołanymi. Organizacjom wymienionym w raporcie często grozi zakaz działalności, natomiast może istnieć wiele grup, które kamuflują swoje prawdziwe intencje. Przyrównuje się je do „wilka w demokratycznej owczej skórze”²⁸.

Ustawy federalne i krajowe definiują podmioty objęte obserwacją, co do których istnieją faktyczne podstawy do podejrzenia o działalność niezgodną z konstytucją. Do sprawdzenia tego podejrzenia konieczne byłyby metody służb informacyjnych. Obiektami obserwowanymi byłyby tylko te organizacje, które reprezentują jawnie swoje poglądy, ale takie, co do których działalności służby nie miałyby wątpliwości i byłyby przez nie sprawdzone. W raporcie powinny być wymieniane tylko te organizacje, co do których wydane byłoby pozwolenie na obserwację, czyli ich działalność została udowodniona jako niezgodna z konstytucją. Obecnie umieszczane w raporcie organizacje zwalczane jako ekstremistyczne mogą przestrzegać konstytucji. W ten sposób raport zwalcza nie wrogów konstytucji, ale także demokrację. Stygmatyzm ekstremizmu w raporcie może dotknąć bardziej niż kara za przestępstwo kryminalne, a z powodu publikacji staje się nieodwracalna.

Publiczne nazywanie podmiotu ekstremistą powinno być zabronione do momentu udowodnienia zamiarów ekstremistycznych. Również samo podejrzenie powinno być oparte na uzasadnionych i faktycznych dowodach. Proces zbierania materiałów dowodowych winien odbywać się poza opinią publiczną. Tylko potwierdzone podejrzenia można zamieszczać w raporcie. W raportach brak jest elementów, które mogłyby zaświadczyć, że podejrzenie może być nieprawdziwe. Każda analiza zebranych materiałów powinno brać pod uwagę także dobro organizacji. Zadaniem służb UOK jest ochrona konstytucji, a nie jednostronne zbieranie materiałów i stylizowanie obserwowanego obiektu na wroga konstytucji.

Nie zdołano udowodnić, że wzrastające rozmiary raportów odzwierciedlają nasilenie zjawiska ekstremizmu w Niemczech. Raporty zawierają wiele zbędnych szczegółowych informacji. Określając organizacje jako ekstremistyczne lub je o taką działalność podejrzewając, przekraczają uprawnienia zapisane w ustawie o UOK i samej Ustawie Zasadniczej. Zagrażają demokracji poprzez wyłączenie organizacji z politycznej konkurencji, stąd apel, aby „odchudzić” raporty²⁹.

Doktor Lars Oliver Michaelis z Uniwersytetu z Hagen, badacz problematyki UOK, stwierdził nawet, że raport UOK to *das scharfe Schwert der streitbaren Demokratie*, co stanowiło paralelę do prawa zakazu działalności partii, które nazywano „ostrym mieczem”. W jego opinii miecz ten w porównaniu z raportem jest tępy i zardzewiały. Raport UOK tnie za to szybko i efektywnie bez ciągnącego się procesu³⁰.

Z takimi argumentami profesora należy się po części zgodzić, bo przykład „Junge Freiheit” pokazuje jak cienka jest linia graniczna pomiędzy poglądami pravicowymi a ideami zagrażającymi konstytucyjnemu porządkowi państwa. Do argumentów przeciwko gazecie wystarczyło krytykowanie reformy pisowni (gazeta w dalszym ciągu stosuje się do pisowni przed reformą 1999 r.), występowanie przeciwko wprowadzeniu waluty euro, negatywne ocenianie wprowadzenia w RFN podwójnego obywatelstwa i zorganizowanie przez gazetę wystawy poświęconej

²⁸ Tamże, s. 775.

²⁹ Tamże, s. 778.

³⁰ L. O. Michaelis, *Aufgaben, Befugnisse und Kontrolle der Ämter für Verfassungsschutz im streitbaren Parteienstaat*, „Kritische Vierteljahresschrift” 2002, s. 188.

Wehrmachtowi. Federalny Urząd Ochrony Konstytucji w uzasadnieniu swojej decyzji wykorzystał fałszywe potraktowanie organu prasowego na równi z aktywnością polityczną, przypisaną najczęściej partiom czy ugrupowaniom. Nawet publikacje w tygodniku, podważające zaufanie do reprezentantów republiki w społeczeństwie, nie są w stanie zmienić czy obalić istniejącego porządku demokratycznego państwa i dlatego wymagane jest szczególne udokumentowanie zagrożenia i konieczność jego umieszczenia w corocznym raporcie³¹. Organ taki musiałby mieć własny potencjał, a treści, zakres dostępu wzbudzałyby uzasadnione podejrzenie, że znajdują akceptację wśród adresatów i wspierają w sposób pośredni lub bezpośredni aktywność służącą zmianie demokratycznego i wolnościowego porządku prawnego RFN. W przeciwnym razie otwartą kwestią pozostaje prawo do wolności wypowiedzi zagwarantowane w artykułe 5 ustęp 1 Ustawy Zasadniczej.

Jak pokazał przypadek „Junge Freiheit” umieszczanie gazet w raporcie wydaje się dyskusyjne i chybione. Artykuły, na które powoływał się raport nie zawsze są autorstwa członków grona redakcyjnego lub jego współpracowników. Wiele gazet publikuje treści osób trzecich, w tym listy czytelników, z których komentarzami często nie tylko się nie zgadza a nawet od nich dystansuje.

Pomimo wielu wątpliwości należy przyrzeć się merytorycznej stronie raportu, stworzonego w sposób profesjonalny, dużym nakładem sił i środków. Zgodnie z kompetencjami ustawowymi nie obejmuje on wywiadu zagranicznego, a jedynie podaje konkretne organizacje, czy partie, które funkcjonują na terenie RFN w sposób legalny, a których działalność może destabilizować bezpieczeństwo wewnętrzne. UOK prowadzi szeroko zakrojone rozpoznanie ugrupowań prawicowych, lewicowych, pochwalających przemoc, o nastawieniu rasistowskim, ksenofobicznym. Ich dogłębna analiza, informacja o potencjale osobowym, a także o podstawach ideologicznych pozwalają stworzyć pełny obraz zagrożeń. Nie można stwierdzić, że raport narusza interesy państwa, nie publikuje wiedzy dostępnej jedynie służbom specjalnym. Jego najważniejszą zaletą jest jasno określony cel, który służy informowaniu społeczeństwa niemieckiego o działających w ich otoczeniu grupach, których poglądy i prezentowane ideologie mogą zachwiać podwalinami wolnościowego i demokratycznego państwa prawa.

Raport z założenia ma pełnić funkcję prewencyjną, a wymienianie organizacji ekstremistycznych nie pociąga za sobą żadnych sankcji prawnych. Treści tam zawarte to głównie fragmenty oficjalnych wypowiedzi liderów ugrupowań, cytaty z gazetek i ulotek partyjnych. Ich kategoryzacja przez władze UOK przebiega według kryteriów obiektywnych. W przeciwnym razie ich publikacja byłaby niezgodna z prawem. Gorący obrońca raportów Hartwig Möller, kierownik Wydziału Ochrony Konstytucji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Nadrenii Północnej-Westfalii podkreślał bezzasadność przetrzymywania pewnych informacji w tajemnicy przed społeczeństwem aż do momentu kiedy dążenia ekstremistyczne staną się realne i będą możliwe do udowodnienia, bo wtedy powiązana z raportem funkcja ochronna i prewencyjna przed niebezpieczeństwem pojawi się za późno³².

Trudno jest też stwierdzić jaki jest wpływ publikowanych raportów na podejmowane przez

³¹ Zob. szerzej Ustawa o współpracy federacji i krajów federacji w sprawie ochrony konstytucji i o urzędzie ochrony konstytucji dostępna na www.juris.de lub w aneksie do *Verfassungsschutzbericht 2007*.

³² H. Möller, *Der Verfassungsschutz im Licht der neueren Rechtsprechung*, w: Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (Hrsg.), *Schriftenreihe des Fachbereichs Öffentliche Sicherheit*, Brühl 2007, t. 31, s. 319.

wyborców decyzje. Prawdopodobnie niewielki, skoro istniejąca od początku w omawianych raportach prawicowo-ekstremistyczna partia *NPD* zyskała po latach regresu spektakularny wynik w wyborach w 2004 r. do *Landtagu* Saksonii i Pomorza Przedniego.

Raporty nie stanowią lektury łatwej, wymagają wprawnego i rozumnego czytelnika, świadomego celów i założeń prezentowania obserwowanych organizacji. Po uwagach i zapytaniach kierowanych do organów ochrony konstytucji można wywnioskować, że raport traktowany jest jako czasopismo fachowe, specjalistyczne lub też jako leksykon, poradnik, czy kompendium wiedzy. Inną kategorię adresatów stanowią instytucje publiczne czyli rządy krajowe, parlament, urzędy finansowe, które używają raportu jako pomocniczego źródła przy podejmowaniu decyzji. Postulowane przez Möllera dodatkowe wyjaśnienia w przedmowie o ogólnych przesłankach umieszczania podejrzanych organizacji czy podział raportu na „udokumentowane dążenia” i „przesłanki w sprawie podejrzenia” niewiele zmienia, gdyż w wielu przypadkach dążenia są określane jako „udokumentowane”, gdy sama organizacja przedstawia siebie publicznie jako ekstremistyczną³³.

Udowadnianie przez organa ochrony konstytucji prawdziwości swoich podejrzeń postulowana w niektórych wyrokach sądowych (np. wyrok Sądu Administracyjnego w Bawarii w sprawie islamskiej wspólnoty *Milli Görus*) czy opiniach specjalistów wydaje się niezrozumiała ze względu na uprawnienia UOK zapisane w ustawie o ochronie konstytucji. Do obowiązków ochrony konstytucji nie należy zdobywanie dowodów przeciwko pojedynczym osobom czy organizacjom, a jedynie przestrzeganie przed możliwymi zagrożeniami. Raport informuje o przesłankach uprawniających do wysuwania podejrzeń, a nie o dowodach. Nie ma też prawa stosować sankcji wobec pojedynczych osób i wycofuje się z publikacji, jeżeli naruszałaby ona czyjeś dobre imię.

Raport UOK nie przedstawia prognoz politycznych ani rozwoju sytuacji w państwach regionu. Jego największą zaletą jest koncentracja na aspektach związanych z zagrożeniem wewnętrznym ze strony działalności partii, ugrupowań skrajnie prawicowych, skrajnie lewicowych grup parawyznaniowych czy wszystkich innych, które propagują wartości sprzeczne z porządkiem konstytucyjnym.

Władze RFN stworzyły prosty mechanizm komunikacji społecznej. Zarówno potencjalni czytelnicy, jak i wymienione organizacje mają nie tylko możliwość dowiedzenia się o zagrożeniach i niebezpieczeństwach, ale także mają świadomość, że władze federalne i krajowe są czujne i nie zezwolą na destrukcję prawnych i konstytucyjnych podstaw zjednoczonych Niemiec.

Izabela Janicka

³³ Tamże, s. 319-320.