

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Iva Bilinská

**Ochrana ústavnosti v Německu s důrazem na
zákaz politických stran**

Bakalářská práce

Praha 2007

Autor práce: **Iva Bilinská**

Vedoucí práce: **JUDr. PhDr. Petr Mlsna Ph.D.**

Oponent práce: **PhDr. Miroslav Kunštát Ph.D.**

Datum obhajoby: **19. 06. 2007**

Hodnocení: **výborně**

Bibliografický záznam

BILINSKÁ, Iva. Ochrana ústavnosti v Německu s důrazem na zákaz politických stran. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií, 2007. 50 s. Vedoucí bakalářské práce JUDr. PhDr. Petr Mlsna Ph.D.

Anotace

Bakalářská práce Ochrana ústavnosti v Německu s důrazem na zákaz politických stran obecně představuje problematiku ochrany ústavnosti ve Spolkové republice Německo. Důraz je v práci kladen na představení prostředků a způsobu fungování této ochrany ve vztahu k institutu zákazu politické strany. Práce vymezuje základní teoretické pojmy související s ochranou ústavnosti a představuje způsob fungování ochrany ústavnosti v SRN po institucionální stránce. Celé fungování tohoto institutu je ilustrován na konkrétních příkladech zákazů politických stran v SRN.

Annotation

Bachelor thesis “Protection of the constitutionalism in Germany, accenting the prohibition of political parties” deals with the problematic subject of protection of the constitutionalism in Germany. It focusses on the means used by the protection and on the method of its work. The thesis presents the main theoretical terms of the protection of constitutionalism in Germany and the institutions active in the process. The protection of the constitutionalism using the prohibition of political parties is illustrated on concrete examples.

Klíčová slova

Německo, ústava, Základní zákon, ústavnost, ústavní soud, politické strany, zákaz, SRP, KPD, NPD, úřad na ochranu ústavnosti, obranyschopná demokracie, svobodné demokratické zřízení, čl. 21 Základního zákona

Keywords

Germany, constitution, Grundgesetz, constitutionalism, constitutional court, political party, prohibition, SRP, KPD, NPD, Bundesamt für Verfassungsschutz, wehrhafte Demokratie, freie demokratische Grundordnung, art. 21 Grundgesetz

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu. Současně dávám svolení k tomu, aby tato diplomová práce byla umístěna v Ústřední knihovně UK a používána ke studijním účelům.

V Praze dne 16. května 2007

Iva Bilinská

Obsah

Prohlášení.....	4
Obsah.....	5
1 Úvod.....	7
2 Literatura.....	8
3 Teoretická část.....	10
3.1 Pojem ústavnost.....	10
3.1.1 Ochrana ústavnosti.....	11
3.1.2 Zákaz politické strany jako nástroj ochrany ústavnosti.....	13
3.2 Obranyschopná demokracie.....	15
4 Institucionální stránka.....	17
4.1 Úřady na ochranu ústavnosti.....	18
4.1.1 Důležitá činnost úřadů na ochranu ústavnosti – osvěta.....	18
4.1.2 Spolkový úřad na ochranu ústavnosti.....	19
4.1.3 Zemské úřady na ochranu ústavnosti.....	21
4.2 Ústavní soudnictví.....	21
4.2.1 Spolkový ústavní soud.....	22
5 Konkrétní příklady zákazu politických stran.....	25
5.1 Socialistická říšská strana.....	25
5.1.1 Předběžné řízení o zákazu.....	27
5.1.2 Vlastní řízení o zákazu.....	28
5.1.3 Rozhodnutí SÚS.....	28
5.1.4 Výkon rozsudku.....	31
5.1.5 Význam rozsudku.....	32
5.1.6 Vlastní rozpuštění SRP.....	32
5.2 Komunistická strana Německa.....	32
5.2.1 Řízení o zákazu KPD.....	34
5.2.2 Vlastní řízení o zákazu KPD.....	35
5.2.3 Rozsudek Spolkového ústavního soudu ve věci KPD.....	36
5.2.4 Význam rozsudku.....	37
5.2.5 DKP – neaktivování čl. 21 odst. 2 GG.....	37
5.3 Nacionálně demokratická strana Německa.....	38
5.3.1 Řízení o zákazu strany.....	39
5.3.2 Odpor NPD.....	40
5.3.3 Vlastní řízení.....	41
5.3.4 Rozsudek Spolkového ústavního soudu.....	43
5.3.5 Současný postoj k zákazu NPD.....	44
6 Závěr.....	45
7 Použitá literatura.....	48
7.1 Primární literatura.....	48
7.2 Sekundární literatura.....	49

Použité zkratky a zkrácené názvy:

Vzhledem ke složitosti názvů německých zákonů jsou v textu používány jejich oficiální německé zkratky, stejně tak je původní německá zkratka používána u označení rozsudků Spolkového ústavního soudu a u názvů politických stran. U názvů v češtině obvyklejších jsou používány zkratky ustáleně používané v češtině.

BVerfGE	Rozsudek Spolkového ústavního soudu
BVerfGG	Zákon o Spolkovém ústavním soudu
BVerfSchG	Zákon o spolupráci Spolku a zemí v záležitostech ochrany ústavnosti a o Spolkovém úřadu pro ochranu ústavnosti
BWahlG	Spolkový volební zákon
DKP	Německá komunistická strana
FAP	Freiheitliche Deutsche Arbeiterpartei
GG	Základní zákon
JN	Mladí nacionální demokraté
KPD	Komunistická strana Německa
NDR	Německá demokratická republika
NL	Nationale Liste
NPD	Nacionálně demokratická strana Německa
PartG	Zákon o politických stranách
SED	Sjednocená strana Německa
Spolková republika	Spolková republika Německo
Spolkový úřad	Spolkový úřad pro ochranu ústavnosti
SRN	Spolková republika Německo
SRP	Socialistická říšská strana
SÚS	Spolkový ústavní soud
Zákon o ochraně ústavnosti	Zákon o spolupráci Spolku a zemí v záležitostech ochrany ústavnosti a o Spolkovém úřadu pro ochranu ústavnosti

Terminologie:

Zákaz politické strany se oficiálně nazývá „prohlášení politické strany za protiústavní“. V práci používám, především ze stylistických důvodů, spojení „zákaz politické strany“ i „prohlášení politické strany za protiústavní“ rovnocenně.

1 Úvod

Téma *ochrana ústavnosti v Německu s důrazem na zákaz politických stran* jsem si vybrala, protože v sobě spojuje více oblastí mého zájmu – historii a právo v rámci německy mluvícího teritoria. Toto téma je v současnosti opět aktuální, neboť se ve Spolkové republice v posledních letech znovu uvažuje o aktivování institutu zákazu politické strany.

Cílem této práce je obecné představení problematiky ochrany ústavnosti ve Spolkové republice Německo, zejména pak představení prostředků a způsobu fungování této ochrany ve vztahu k institutu zákazu politické strany.

Práce má tři základní tematické celky. V úvodní části jsou vymezeny teoretické pojmy, které souvisí s ochranou ústavnosti jako takovou, a pojmů specifických pro ochranu ústavnosti v SRN. Druhá část se zabývá fungováním ochrany ústavnosti po institucionální stránce. Představuje instituce, které jsou v Německu hlavními aktéry ochrany ústavnosti, a způsob jejich fungování v tomto procesu. Při popisu práce institucí je kladen důraz na souvislost se zákazem politických stran.

Poslední část je věnována praktickým příkladům. Na závěr je ilustrováno, jakým konkrétním způsobem zákaz politických stran jako prostředek ochrany ústavnosti v SRN funguje, resp. jakým způsobem je aplikován. Práce v žádném případě neusiluje o to být vyčerpávající studií, jejím cílem je seznámení čtenáře s problematikou ochrany ústavnosti v SRN a s využitím zákazu politických stran jako prostředku k jejímu dosažení. Smyslem závěrečné kapitoly je nastínění základních okolností provázejících podání návrhu na zákaz politické strany a následný průběh a výsledek řízení, aby bylo čtenáři umožněno představit si způsob ochrany ústavnosti na konkrétních příkladech. Příklady ukazují jak formální prostředky a výsledky řízení o zákazu politické strany ve smyslu čl. 21 odst. 2 GG, tak ideovou rovinu tohoto institutu. Stručné představení strany, seznámení s návrhem na zákaz, s odporem žalovaných stran a s průběhem a výsledkem samotného řízení ilustruje shody a rozdíly v jednotlivých řízeních. Přičemž jde zejména o shodu mezi prvními dvěma řízeními a rozdíly s řízením zatím posledním.

Ochrana ústavnosti je ve Spolkové republice významným ústavním institutem, který má specifickou podobu. Jedinečná je jak normativní stránka tohoto institutu tak stránka institucionální. Německo disponuje speciálními ústavně zakotvenými prostředky, které mu umožňují ochranu svého státního zřízení, tedy především ochranu základní hodnoty každého moderního státu - demokracie. Vzniká tak koncept tzv. obranyschopné demokracie¹. Vznik

¹ Německá terminologie používá vícero výrazů, nejčastěji wehrhafte nebo streitbare Demokratie.

konceptu obranyschopné demokracie byl výsledkem negativní historické zkušenosti Německa. Při tvorbě nové německé ústavy se ústavodárci snažili nepřipustit opakování situace, kterou způsobil nástup nacionálního socialismu k moci. Současná podoba ochrany ústavnosti v SRN je pak právě výsledkem této snahy.

Ústavnost v SRN chrání stejně jako jinde v Evropě ústavní soud. Kromě něj však v Německu působí speciální úřady pro ochranu ústavnosti. Jedná se v podstatě o standardní zpravodajské instituce s některými poněkud nestandardními úkoly. Jeden z hlavních úkolů úřadů pro ochranu ústavnosti je monitorování extremistických vlivů, které by mohly ohrozit německé státní zřízení. Tedy například extremistických politických stran. Úřady na ochranu ústavnosti však nejen obstarávají informace, ale následně o svých zjištěních (pokud nejsou utajená) informují veřejnost. Německá veřejnost by si podle tohoto konceptu sama měla udělat představu o hrozbách pro německé demokratické státní zřízení, a tím tyto hrozby pomoci eliminovat. Ochrana ústavnosti se tak z roviny čistě státní přesouvá do roviny celospolečenské.

Jedním z normativních prostředků, které má německá demokracie ke své obraně je institut zákazu politické strany. Tedy možnost zákazu jednoho ze základních občanských práv, práva sdružovacího. O vhodnosti tohoto prostředku se vedou již dlouhá léta odborné i laické spory. Snaha tento spor vyřešit však není, a vzhledem ke své komplikovanosti ani nemůže být, předmětem této bakalářské práce. Tato práce se zajímá o to, jakým způsobem SRN zákaz politických stran využívá. Jde tedy o to, jak SRN svou ústavnost chrání a zda se způsob ochrany ústavnosti za půl století existence Základního zákona nějak změnil.

2 Literatura

Česká literatura k tomuto tématu je velmi omezená. Můžeme nalézt pouze literaturu věnující se ústavnosti obecně. Učebnice srovnávacího ústavního práva se v souvislosti se SRN zmiňují o roli Spolkového ústavního soudu a obvykle zmiňují institut zákazu politických stran vzhledem k jeho specifické roli v německém ústavním právu. K institutu ochrany ústavnosti v SRN žádná česká literatura neexistuje. Specificky se ochraně ústavnosti v SRN a to v souvislosti s řízením o zákazu NPD věnuje pouze P. Mlsna v článku *Spolkový ústavní soud jako garant ochrany před svévolí výkonné moci v řízení o zákazu NPD*². Z učebnic

² Mlsna, P. *Spolkový ústavní soud jako garant ochrany před svévolí výkonné moci v řízení o zákazu NPD*, In *Integrace*, 22. 9. 2003 .

srovnávacího ústavního práva jmenujme *Ústavní systémy evropských států*³ a *Srovnávací ústavní právo*⁴. Obecnému vymezení ústavnosti se věnuje K. Adamová⁵ nebo J. Blahož⁶.

Přestože je téma zákazu politických stran jako prostředku ochrany ústavnosti v SRN stále aktuálním tématem, neexistuje k této problematice žádná syntetická publikace. Německá literatura se věnuje relativně rozsáhle problematice zákazu politických stran jako takového. Protože se jedná o ústavní institut, je zákazu politických stran věnována kapitola v každé učebnici státovědy či ústavního práva. Já jsem ke své práci používala především publikaci H. Maurera⁷. Stejný typ literatury, tedy právnické učebnice, se věnuje problematice Spolkového ústavního soudu, jehož existence je také ústavně zakotvena. Němečtí autoři oživili problematiku zákazu politické strany jako prostředku ochrany ústavnosti v souvislosti s podáním návrhu na zákaz NPD v roce 2001. Výstižným článkem, který vyšel v souvislosti s řízením o zákazu NPD v časopise *Neue Juristische Wochenschrift* je článek *Parteiverbot als Verfassungsschutz – ein unauflösbarer Widerspruch?* od M. Morloka⁸. Toto téma se objevuje i v populárních časopisech. Zatímco však autoři odborných článků institut zákazu politických stran spíše kritizují, stojí populární články v souvislosti s kauzou NPD více na straně zákazu.

Základními zdroji ke studiu tohoto tématu jsou však primární zdroje – zákony, rozsudky SÚS a zprávy o ochraně ústavnosti. Ze zákonů jde především o německou ústavu - Základní zákon⁹, zákon o SÚS¹⁰, zákon o ochraně ústavnosti¹¹, zákon o politických stranách¹² a volební zákony¹³. Nejvýznamnějšími rozsudky SÚS jsou rozsudky o zákazu SRP z roku 1952¹⁴, o zákazu KPD z roku 1956¹⁵ a o odmítnutí zákazu NPD z roku 2003 a s nimi související judikáty.

Nepostradatelné jsou pak komentáře k výše zmíněným zákonům. Zejména komentáře k Základnímu zákonu, z nichž základní je komentář T. Maunze¹⁶ a komentář H. Mantgolda¹⁷. Oba komentáře se detailně věnují zákazu politické strany v rámci komentáře k čl. 21 GG.

³ Klokočka, V. *Ústavní systémy evropských států*. Praha: Linde, 2006.

⁴ Blahož, J., Balaš V., Klíma, K. *Srovnávací ústavní právo*. Praha: ASPI Publishing, 2003.

⁵ Adamová, Karolina. K pojmu ústavnost. *Právník*, 1991, sv. 11.

⁶ Blahož, J.. Ústavnost a demokracie. *Právník*, 1998, sv. 01.

⁷ Maurer, H. *Staatsrecht I: Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen*. München: Beck, 2005. 828 s.

⁸ Morlok, M. Parteiverbot als Verfassungsschutz – Ein unauflösbarer Widerspruch? In *NJW*, 2001, S. 2931

⁹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, BGBl 1949, 1, ve znění k 28. srpnu 2006.

¹⁰ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, BGBl I 1951, 243; znění k 11. 8. 1993.

¹¹ Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz, BGBl I 1990, 2954, 2970; ve znění k 21.6.2005.

¹² Gesetz über die politischen Parteien, BGBl I 1967, 773; znění k 21. 12. 2004.

¹³ Bundeswahlgesetz BGBl. I S. 1288, 1594.

¹⁴ BVerfGE 2, 1.

¹⁵ BVerfGE 5, 85.

¹⁶ Maunz, T. *Grundgesetz: Kommentar*. Band 3, Art. 20a-53. München: Beck, 2001.

¹⁷ Mantgold v. H. *Das Bonner Grundgesetz: Kommentar*. Band 2, Artikel 20 bis 78. München: Vahlen, 2000.

Co se zákazu politických stran týče, lze částečně využít jako zdroj např. knihu *Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*¹⁸, základní zdrojem jsou však rozsudky SÚS.

3 Teoretická část

3.1 Pojem ústavnost

Byť se se slovem ústavnost setkáváme zejména v právní terminologii, nejde o čistě právní pojem. Ústavnost netvoří pouze právo a právní normy, k jejímu utváření významně přispívají také další společenské jevy. Ústavností se tak kromě vědy právní a státovědy zabývá i politologie či sociologie, svůj význam má však i pro vědu historickou a další. Podle K. Adamové je „konstitucionalismus možné definovat pouze čelíme-li komplexní definici ústavy“¹⁹.

Charakteristiku současné ústavnosti můžeme hledat v „existenci demokratické ústavy jako aktu technologie veřejné moci s dělbou rovnovážných mocí i zaručovanými lidskými právy“²⁰ nebo v „akcentaci úsilí o plné uplatnění politických, státoprávních a etických principů demokracie, lidských práv a občanských svobod v kontextu k procesu mezinárodní evropské a celosvětové integrace“²¹. Poněkud krkolomné slovníkové formulace v sobě ukrývají vymezení základů současné ústavnosti, které by se daly shrnout do pojmů jedinec, legalita státní moci a základní občanská práva. Ústavnost v sobě tedy zahrnuje vztah občanů a státu, resp. státní moci na určitém území, na němž vykonává stát svou suverenitu.²² V dnešním euro-americkém pojetí jde o stát demokratický, založený na principu reprezentativní demokracie²³, o jakýsi „systém omezení vládní činnosti“²⁴. V demokratickém ústavním státu jsou všichni společenští činitelé, včetně státu samotného, vázáni právními normami především ústavněprávní povahy. Ústavnost jako součást zákonnosti tak znamená „dodržování ústavy a ústavních zákonů celé společnosti“²⁵. Samotná ústava je z pohledu

¹⁸ Mintzel, A., Oberreuter, H. *Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1992.

¹⁹ Adamová, K. *K pojmu....* str. 910. tam pozn. 1.

²⁰ Adamová, K. *Politologický slovník*. Praha: C. H. Beck, 2001.

²¹ Hendrych, D. *Právní slovník*. Praha: Beck, 2003.

²² Blahož, J. *Ústavnost a demokracie....* str. 1.

²³ *Ibidem.* str. 1

²⁴ Adamová, K. *K pojmu....* str. 911. tam pozn. 7.

²⁵ *Ibidem.* str. 911.

ústavnosti především strážkyní základních práv a zároveň normativním textem taxativně vypočítávajícím práva omezující moc zvolených reprezentantů.²⁶

Louis Henkin²⁷ označuje za základní prvky ústavnosti vládu v souladu s ústavou, dělbu moci, suverenitu lidu a demokratickou vládu, kontrolu ústavnosti, nezávislé soudnictví, civilní kontrolu ozbrojených sil a práva jednotlivce. Právě záruka práv jednotlivce je jednou ze základních součástí ústavnosti. Podle U. Karpena znamená ústavnost „především ochranu individuálních svobod a to prostřednictvím reprezentativní demokracie, dělby moci a nedotknutelných práv“²⁸ a je třeba ji spojovat s existencí a fungováním právního státu.²⁹

Neexistuje tedy přesné vymezení ústavnosti. Jde o multidisciplinární pojem, který představuje „ideál demokratického, humanistického, sociálního spravedlivého a odpovědného“.³⁰ Ústavnost je tedy určitým „zosobněním“ základů moderního státu založeného na pluralitní demokracii a zaručujícího svým občanům moderní politická práva. Základ ústavnosti tvoří ústavně právní normativita, její důležitou složkou je však také obecné povědomí občanů.³¹

3.1.1 Ochrana ústavnosti

Ústavnost je tedy zjednodušeně řečeno souhrn základních hodnot demokratického státu. Skrze ochranu ústavnosti je proto ochraňován samotný demokratický stát. Německá terminologie tento chráněný statek velmi přesně a výstižně definuje termíny *svobodné demokratické zřízení* (viz níže) a trvání Spolkové republiky Německo.³²

Spolková republika Německo je v současné době zemí s asi nejrozvinutější ochranou ústavnosti.³³ Slovo ochrana ústavnosti „*Verfassungsschutz*“³⁴ má podle německého výkladového slovníku dva významy. V prvním znamená „celek norem, zařízení a nařízení k ochraně v ústavě stanoveného zřízení“³⁵, zároveň je slovo *Verfassungsschutz* používáno jako zástupné označení pro Spolkový úřad pro ochranu ústavnosti³⁶. V německé terminologii

²⁶ Kunc, J. *Demokracie a ústavnost*. Praha: Karolinum, 1996. str. 137.

²⁷ Henkin, L. *Ústavy a základy ústavnosti*. *Právník*. Praha: 1991, sv. 11.

²⁸ Karpen, U. In Adamová, K. *K pojmu....* str. 911. tam pozn. 9.

²⁹ Adamová, K. *K pojmu....*str. 912.

³⁰ Ibidem. str. 911.

³¹ Srov. Ibidem. str. 912.

³² Srov. čl. 21 odst. 2 GG.

³³ Srov. Klokočka, V. *Evropské....* str. 387, Mlsna, P. *Spolkový ústavní soud....* .

³⁴ Německé slovo *Verfassungsschutz* překládáme do češtiny dvěma způsoby. Buď jako ochrana ústavy nebo jako ochrana ústavnosti. V této práci se přikláním k překladu ochrana ústavnosti, protože podle mého názoru lépe vyjadřuje komplexnost tohoto institutu.

³⁵ *Duden. Deutsches Universalwörterbuch*. 5. überarb. Auflage. Mannheim: Bibliographisches Institut, 2003. s.1693.

³⁶ Bundesamt für Verfassungsschutz.

existuje i slovo ochránce ústavnosti (*Verfassungsschützer*) jako označení pro zaměstnance Spolkového úřadu.

Jak již definice výkladového slovníku naznačuje, instituce ochrany ústavnosti se skládá ze dvou složek. Pojem kontroly ústavnosti zahrnuje kromě institucionalizovaného ústavního soudnictví ve vlastním smyslu ochranu nejen ústavy formální, ale také ochranu ústavy materiální, tj. těch principů ústavního státu, jež mají konstitutivní význam, i když nejsou zahrnuty do podoby psané právní síly, ale i v politických zásadách a principech chování, které jsou ve vědomí a v politické a právní kultuře společnosti chápány jako konstitutivní.³⁷ Ochrana ústavnosti tedy není pouze ústavní soudnictví. To je sice významnou ale ne jedinou složkou tohoto institutu.

Formální neboli administrativní složku ochrany ústavnosti tvoří v SRN Spolkový ústavní soud, Spolkové ministerstvo vnitra a Spolkový úřad na ochranu ústavnosti. Na zemské úrovni ji pak doplňuje 16 zemských úřadů na ochranu ústavnosti.³⁸

Materiální či normativní složku ochrany ústavnosti pak tvoří zejména ústavní ustanovení zaručující a chránící svobodné demokratické zřízení, tj. prostředky tzv. obranyschopné demokracie (viz níže) a s nimi související zákony a nálezy SÚS³⁹.

Ochrana ústavnosti v SRN upravuje ústava a zákon⁴⁰. Ten také ochranu ústavnosti pro potřeby německé státoprávní praxe specifikuje. Základním chráněným statkem institutu ochrany ústavnosti je svobodné demokratické zřízení, trvání a bezpečnost Spolku a zemí.⁴¹

3.1.1.1 Svobodné demokratické zřízení

Pojem svobodné demokratické zřízení se objevuje přímo v Základním zákonu⁴², charakterizuje základní hodnoty německého státního a společenského zřízení.⁴³ Svobodné demokratické zřízení představuje především záruku základních občanských práv, všeobecné

³⁷ Klokočka, V. *Evropské ústavní.....* str. 281.

³⁸ Obdobná struktura úřadů na ochranu ústavnosti existuje i v Rakousku, jinak je však tento systém ochrany ústavnosti v Evropě specifický.

³⁹ Právě významné postavení SÚS je jedním z hlavních důvodů vysoké úrovně ochrany ústavnosti v SRN. Srov. Mlsna, P. *Spolkový ústavní soud.....*

⁴⁰ BVerfSchG.

⁴¹ BVerfSchG § 1.

⁴² Čl. 87a odst. 4 výkon zákonů a státní správy, čl. 91 odst.(1) GG; čl. 18 GG možnost odepření občanských práv z důvodu ohrožování FDGO; čl. 21 odst. 2 GG možnost zákazu politické strany.

⁴³ Stejná práva jsou v současnosti základem všech demokratických států, konkrétní pojem svobodné demokratické zřízení je však poměrně specifickým termínem německé státovědy.

volební právo a dělbu moci⁴⁴. Bližší vymezení tohoto pojmu lze nalézt ve spolkovém zákoně na ochranu ústavnosti⁴⁵ a v judikatuře SÚS.

Zákon na ochranu ústavnosti definuje svobodné demokratické zřízení jako „právo národa vykonávat skrze volby, hlasování a zvláštní zákonodárné orgány státní moc a volit si své zástupce ve všeobecné, svobodné, rovné a tajné volbě; vázanost zákonodárství na ústavní pořádek a vázanost exekutivy a soudnictví na zákon a právo; právo na vytváření a vykonávání parlamentní opozice; oddělitelnost vlády a její zodpovědnosti od lidového zastoupení; nezávislost soudů; vyloučení jakéhokoli násilí a zvlé a v Základním zákonu konkretizovaná lidská práva.“⁴⁶

SÚS se vymezení svobodného demokratického zřízení věnoval ve svém prvním rozhodnutí o zákazu politické strany, v kauze zákazu Socialistické říšské strany. Svobodné demokratické zřízení ve smyslu čl. 21 odst. 2 GG je podle SÚS „nařízením, které s vyloučením jakéhokoliv násilí a svévole ztělesňuje státoprávní zřízení a to na základě seburčení národa podle vůle většiny a na základě svobody a rovnosti. K základním principům tohoto zřízení patří úcta k lidským právům specifikovaným v Základním zákonu, především k právu na život a svobodný rozvoj, národní svrchovanost, dělba moci, odpovědnost vlády, zákonnost státní správy, nezávislost soudů, většinový princip a rovnost šancí pro všechny politické strany s právem se ústavně konformně utvářet a vykonávat opozici.“⁴⁷

Formulace svobodné demokratické zřízení je velmi přesným vymezením toho, co vlastně ochrana ústavnosti chrání. Tento termín totiž zdůrazňuje, že při ochraně ústavnosti nejde o ochranu nějakého konkrétního prvku Základního zákona, ale o souhrn nepominutelných ústavních ustanovení právě ve smyslu určitého pořádku, zřízení.⁴⁸

3.1.2 Zákaz politické strany jako nástroj ochrany ústavnosti

Právo sdružovat se v politických stranách je jedním ze základních politických práv, která moderní demokratický stát svým občanům zaručuje. Je vyjádřením nejen práva sdružovacího, ale i práva na svobodu projevu a dalších. Jako takové je toto právo významným znakem demokratismu, a tudíž i ústavnosti státu.

⁴⁴ V tomto smyslu jde o klasické rozdělení moci do rukou legislativy, exekutivy a judikativy.

⁴⁵ Oficiálně zákon o spolupráci Spolku a zemí v záležitostech týkajících se ochrany ústavnosti a o Spolkovém úřadu na ochranu ústavnosti.

⁴⁶ § 4 odst. 2 BVerfSchG.

⁴⁷ BVerG 2,1.

⁴⁸ Morlok, M. Parteiverbot als..... str. 2933.

Přestože však záruka občanských práv tvoří jeden z pilířů moderního demokratického státu, existuje legální možnost jejich omezení. Omezení občanských práv ve výjimečném případě ve veřejném zájmu předvídají i základní mezinárodní smlouvy o lidských a občanských právech.⁴⁹ Všeobecná deklarace lidských práv formuluje možnost omezení občanských práv jako omezení, která může stanovit výhradně zákon za účelem zajištění „uznávání a zachovávání práv a svobod ostatních a vyhovění spravedlivým požadavkům morálky, veřejného pořádku a obecného blaha v demokratické společnosti“⁵⁰. Pakt o občanských a politických právech výslovně připouští omezení práva na svobodu projevu, pokud je to nutné „pro respektování práv nebo pověsti jiných“ či „k ochraně národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku nebo veřejného zdraví nebo morálky“⁵¹. Zákaz politické strany je pak právě jedním z takovýchto omezení. Paradoxně je tak politická svoboda a demokracie chráněna tak, že je částečně omezována.⁵²

Institut zákazu extremistické politické strany najdeme v určité podobě snad ve všech evropských zemích⁵³. Specifikem německého pojetí je však ústavní zakotvení tohoto institutu.⁵⁴ Zákaz politické strany se tak ve Spolkové republice Německo řadí spolu s ústavním zakotvením spolků a možností jejich zákazu (čl. 9 GG), obecnou možností omezení základních svobod (čl. 18 GG) a „věčnou klauzulí“ (čl. 79 odst. 3) k základním principům ochrany ústavnosti. Z pohledu právní systematiky je čl. 21 odst. 2 GG ústavně danou hranicí svobody politických stran, bariérou proti zneužívání. Instituce zákazu politické strany má zabránit zneužívání svobody politických stran k ohrožování demokratického ústavního státu⁵⁵. Zdůrazňuje se však, že účelem zákazu politické strany není ochrana každého detailu existujícího politicko-státního pořádku, ale otevřenost a svoboda politického procesu jako takového.⁵⁶ Materiálně-právně nastupující protiústavnost politické strany je právním následkem jejího boje proti ústavnímu zřízení.

⁴⁹ Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z r. 1966.

⁵⁰ Čl. 29 odst. 2, Všeobecná deklarace lidských práv.

⁵¹ Čl. 19, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech.

⁵² Morlok, M. *Parteiverbot als.....* str. 2931.

⁵³ Např. ČR čl. 20 Listiny základních práv a svobod a blíže zákon o sdružování v politických stranách a hnutích. Spojené království Prevention of terrorism act z r. 1974. Francie zákon o bojovních skupinách a soukromých milicích z roku 1936.

⁵⁴ Ústavní zakotvení zákazu politické strany v podobě v jaké ho vymezuje Základní zákon najdeme ze zemi EU pouze v Dánsku. V § 78 odst. 2 – 4.

⁵⁵ Maunz, T. *Grundgesetz: Kommentar.....* str. 215, tam pozn. pod čarou 60.

⁵⁶ Morlok, M. *Parteiverbot als.....* str. 2933.

Zákaz politické strany je preventivním prostředkem ochrany ústavnosti. Není tedy namířen proti již proběhlé aktivitě, ale má předejít budoucímu nebezpečí.⁵⁷ Vznikl „zkušeností ústavodárce, který v určité historické situaci nepovažoval za možné nadále zastávat princip neutrality státu vůči politickým stranám.“⁵⁸ Samotný zákaz je ale pouze zákazem politické strany, ne svobody myšlení jejích členů, což ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje i SÚS. „Zákaz politické strany podle čl. 21 odst. 2 GG není zákazem myšlenek a názorů, ale pouze zákazem organizace.“⁵⁹

Zákaz jako jediný možný právní následek protiústavnosti politické strany se může zdát příliš „tvrdý“. „Z ústavněpolitického pohledu by se nabízelo množství jiných prostředků – časové omezení zákazu, vyloučení z účasti na volbách⁶⁰ a hlasování (karanténa) apod. Ústavodárce však neměl zájem na polovičatosti.“⁶¹ Opodstatněnost a legalitu zákazu politické strany jako prostředku ochrany ústavnosti obhajuje SÚS tím, že „Základní zákon přiznává v čl. 21 odst. 1 politickým stranám spoluúčast na tvorbě politické vůle lidu a přenáší je tak z oblasti politicko-sociologické na úroveň ústavní instituce. Této inkorporace se však mohou smysluplně účastnit pouze strany, které stojí na půdě svobodného demokratického zřízení.“⁶²

3.2 Obranschopná demokracie

Základní zákon zaručuje jako moderní demokratická ústava občanům SRN⁶³ mnohá občanská práva a svobody. K těm nejvýznamnějším patří právo na svobodu slova (čl. 5 GG), právo shromažďovací (čl. 8 GG) a právo sdružovací (čl. 9 GG). Tato základní občanská práva jsou zaručena všem, tj. i případným odpůrcům výše zmíněného svobodného demokratického zřízení Spolkové republiky. Podle teorie *obranschopné demokracie* však existuje určitá hranice, která tato práva omezuje. Tou hranicí je okamžik, kdy by jednotlivci či spolky chtěli využít základních politických práv ke zničení nebo poškození demokratického státního zřízení a tím i ke zničení základů těchto práv.⁶⁴

Obecně se vytvoření konceptu *obranschopné demokracie* označuje za reakci na období výmarské republiky, která svou demokracie nedokázala ubránit proti extremistickému

⁵⁷ Maunz, T. Grundgesetz: Kommentar..... str. 217, tam pozn. pod čarou 70. Zpráva komise pro stranické právo, BVerGE 80, 224 (253).

⁵⁸ Stern, K. Staatsrecht I..... str. 206.

⁵⁹ Srov. BVerG náleží k zákazu SRP BVerG 2, 1 (73).

⁶⁰ Šestiletá neúčast na volbách však vede podle § 2 odst. 2 PartG ke ztrátě statutu politické strany.

⁶¹ Maunz, T. Grundgesetz..... str. 220.

⁶² BVerfGE 2, 1.

⁶³ Podle současného obecného ústavního práva náleží tato občanská či politická práva všem lidem na území dané demokratické země, tj. nejen občanům.

⁶⁴ Srov. Zpráva o ochraně ústavnosti 2005.

úsilí. Po druhé světové válce tak byla v nové německé ústavě zakotvena zmíněná koncepce *obranyschopné demokracie*⁶⁵. Tedy demokracie, která dokáže sebe samu ubránit před vlivy ohrožujícími její podstatu. Parlamentární rada tak chtěla „z nefunkční výmarské demokracie vyvodit jako důsledek zlepšení funkčnosti demokracie současné“⁶⁶. Demokracie musela být chráněna předtím, aby nebyla napadena a zničena s pomocí svobody, kterou sama zaručuje. To znamená, že použití základních politických práv, která demokracie propůjčuje občanovi za účelem spoluutváření státní vůle, musí být omezeno na využití v mezích demokratického zřízení.⁶⁷

Setkáváme se však i odpůrci teorie, že výmarská republika neměla prostředky, aby ochránila svou demokracii. Jedním z jejích oponentů je Morlok. Označuje tuto představu za „zakladatelskou legendu“ a konstatuje, že výmarská republika možnosti bránit se proti extremismu měla a také je hojně využívala.⁶⁸ Výmarská republika opravdu neměla nouzi o prostředky umožňující potlačení „rozvratnických snah“. Zákaz politické strany byl možný v rámci obecné možnosti zákazu spolků. Byl však založen pouze obecným zákonem⁶⁹ a ležel v rukou zemské exekutivy.⁷⁰ Parlamentární rada tak ze „sebeobrany“ demokracie udělala ústavní institut. Jedna z nejvýraznějších osobností konventu připravujícího v roce 1948 podobu Základního zákona dr. Carlo Schmid (SPD) zdůvodnil koncepci ústavního zakotvení obranyschopné demokracie tím, že „do budoucna by se na základní práva neměl mít možnost odvolávat někdo, kdo by je chtěl zneužít k boji proti demokracii a svobodnému zřízení“⁷¹.

Parlamentární rada provedla ochranu demokracie skrze řadu specializovaných ustanovení, ne jako jednu obecnou ochranou formuli. Byla tak vytvořena možnost pozastavení jednotlivých základních práv při splnění určité ústavně stanovené skutkové podstaty.⁷² Koncepce *obranyschopné demokracie* má tři základní znaky. Především je vázaná na hodnoty, tj. německý stát se hlásí k určitým hodnotám, kterým přisuzuje zvláštní význam a které není možné změnit ani zrušit. Toto pravidlo zakotvuje tzv. „věčná klauzule“ (Ewigkeitsklausel) v čl. 79 odst. 3 GG. Druhým znakem *obranyschopné demokracie* je, že je

⁶⁵ Vyskytuje se několik označení tohoto institutu zřejmě nejčastěji *streitbare Demokratie* využívaná i Spolkovým ústavním soudem, pak také *wehrhafte* či *kämpferische Demokratie*. Poslední však bývá označováno za příliš násilí evokující výraz.

⁶⁶ Fromme, F. Von der weimarer.... str. 176.

⁶⁷ Fromme, F. Von der weimarer....str. 184.

⁶⁸ Morlok, M. Parteiverbot als..... str. 2932.

⁶⁹ Dva zákony na ochranu republiky. Viz Huber, R. *Deutsche Verfassungsgeschichte*..... Band III.

⁷⁰ Srov. Maunz, T. Grundgesetz: str. 210; Huber, R. *Deutsche*..... VI. str. 679. Celkem tak bylo ve 20. letech 20. století zakázáno asi 30-40 spolků (stran), včetně NSDAP.

⁷¹ Fromme, F. Von der weimarer....str. 185.

⁷² Fromme, F. Von der weimarer....str. 184.

k obraně „vždy připravená“⁷³. Stát je tedy ochoten a hodlá své základní hodnoty proti extremistickým snahám bránit. Posledním znakem je preventivní ochrana ústavnosti, stát nesmí čekat a reagovat až když extremisté nějaké konkrétní zákonné ustanovení poruší.⁷⁴ Obranschnopná demokracie musí potenciální rizika znát podle hesla „poznej svého nepřítele“. K monitorování extremistických tendencí pak využívá speciálně k tomu určené instituce, konkrétně Spolkový úřad na ochranu ústavnosti a na zemské úrovni zemské úřady na ochranu ústavnosti.

Princip *obranschnopné demokracie* je, jak již bylo řečeno, zakotven přímo v německé ústavě a to na několika místech. Zejména je to čl. 9 odst. 2 GG zakotvující možnost zákazu spolku, čl. 18 GG o možnosti potlačení základních občanských práv a čl. 21 odst. 2 možnost zákazu politické strany. Jedním z těchto ustanovení je i výše zmíněná „věčná klauzule“ tedy čl. 79 odst. 3 GG.

Samotný výraz „obranschnopná demokracie“ (*streitbare Demokratie*) použil poprvé SÚS ve svém rozhodnutí o zákazu KPD v roce 1956.

4 Institucionální stránka

Pro ochranu ústavnosti je vedle normativních základů neméně důležitá stránka institucionální. Jak již bylo řečeno, je SRN v současnosti zemí s asi nejrozvinutější ochranou ústavnosti. K výkonu tohoto institutu využívá Německo několik institucí. Je to zejména Spolkový ústavní soud, Spolkový a zemské úřady na ochranu ústavnosti a Spolkové ministerstvo vnitra. Při porušování ústavnosti politickou stranou hraje roli Spolkový ústavní soud a Spolkový a zemské úřady na ochranu ústavnosti. Ministerstvo vnitra je v ochraně ústavnosti činné v rámci zákazu spolku na základě čl. 9 odst. 2 GG, nezasahuje však do procesu zákazu politické strany.⁷⁵

⁷³ Tento znak bývá označován jako *Abwehrbereitschaft*, tj. jakási pohotovost, připravenost k obraně.

⁷⁴ Srov. Zpráva o ochraně ústavnosti 2005.

⁷⁵ Proto je v německé ústavně právní teorii velmi důležité rozlišení mezi spolkem a stranou. Politické strany v SRN totiž nepodléhají povinné registraci, ale stávají se politickou stranou pokud naplňují pojmové znaky podle § 2 odst. 1 PartG. Rozlišení, zda tyto pojmové znaky sdružení naplňuje není vždy jednoduché a může náležet až Spolkovému ústavnímu soudu. Takto SÚS odmítl v předběžném řízení návrh na zákaz NL a FAP, protože nešlo o politické strany. Oba spolky pak byly v jednodušším řízení zakázány Spolkovým ministerstvem vnitra. V procesu zákazu politické strany nastupuje Spolkové ministerstvo vnitra až pokud je strana prohlášena za protiústavní a to ve výkonu některých nutných právních následků, např. zabavení majetku strany.

4.1 Úřady na ochranu ústavnosti

Vzhledem k federálnímu charakteru SRN jsou i kompetence k ochraně ústavnosti rozděleny mezi Spolek a země. V SRN funguje Spolkový úřad na ochranu ústavnosti a 16 zemských úřadů na ochranu ústavnosti. Jde o zpravodajské instituce⁷⁶ zřízené na základě zákona na ochranu ústavnosti. Zákon přímo přikazuje jejich vzájemnou spolupráci, pomoc a podporu v oblasti ochrany ústavnosti.⁷⁷ Povinnost spolupráce v otázkách ochrany ústavnosti, však zakotvuje i ústava v čl. 73 č. 10 GG. Spolkový úřad i zemské úřady na ochranu ústavnosti mají stejné úkoly, pouze na různých úrovních podle zásady federalismu. Jejich hlavním úkolem je shromažďování a vyhodnocování informací. V souvislosti se zákazem politické strany se jedná zejména o informace o snahách ohrozit svobodné demokratické zřízení, existenci nebo bezpečnost Spolku či země. Úřady mají ale i další úkoly související s ochranou bezpečnosti a veřejného pořádku.⁷⁸ Rozsah pravomocí Spolkového úřadu je přesně zákonem vymezen, aby nezasahoval do výlučných pravomocí úřadů zemských. Úřady na ochranu ústavnosti jsou kontrarozvědkou, zaměřují se tedy pouze na domácí činnost .

4.1.1 Důležitá činnost úřadů na ochranu ústavnosti – osvěta

Kromě samotného získávání a vyhodnocování informací je důležitým úkolem úřadů na ochranu ústavnosti (Spolkového úřadu na spolkové úrovni a zemských na úrovni zemské) osvěta, tedy informování veřejnosti o „hrozbách“ pro německou demokracii. Spolkový úřad informuje veřejnost o potenciálních hrozbách pro ústavnost, aby si občané sami mohli vytvořit o protiústavních silách představu. Spolkový úřad zdůrazňuje, že potírání protiústavních snah není jen úkolem úřadů, ale celé společnosti. „Pro demokratický sociální stát jsou fundamentalismus a extremismus, stejně jako xenofobie a násilí výzvou.“⁷⁹ K tomuto účelu využívá Spolkový i zemské úřady publikační činnost, zejména každoroční zprávy o ochraně ústavnosti a vydávání různých brožur⁸⁰. Úřady však také informují prostřednictvím svých internetových stránek, pořádají semináře, programy pro veřejnost⁸¹, putovní výstavy

⁷⁶ Kromě úřadů na ochranu ústavnosti má SRN ještě dvě další zpravodajské instituce, Vojenskou kontrarozvědku (Militärische Abschirmdienst, MAD) jako součást ozbrojených sil příslušnou pouze v otázkách bezpečnosti bundeswehru a Spolkovou zpravodajskou službu (BND), která je zaměřena na zahraničí.

⁷⁷ § 1 odst. 2 a 3 BVerfSchG.

⁷⁸ Jedná se o klasické úkoly zpravodajských služeb. Např. potírání špionáže, celý seznam v § BVerfSchG.

⁷⁹ Zpráva o ochraně ústavnosti 2005.

⁸⁰ V roce 2005 distribuoval Spolkový úřad 63 000 exemplářů. Zdroj: Zpráva o ochraně ústavnosti 2005.

⁸¹ Např. programy XENOS, CIVITAS nebo ENTIMON pořádané v rámci akčního programu „Mládež pro toleranci a demokracii – proti pravicovému extremismu, xenofobii a antisemitismu“. Dalším prostředkem osvěty je také „Fórum proti rasismu“ apod.

apod. Jedním z bodů osvěty je ovšem také vedení dialogu s občany o tom, jaké úkoly vlastně má či by měl mít úřad na ochranu ústavnosti. Problematika kompetencí a způsobu práce Spolkového úřadu se stala aktuálním tématem zejména po neúspěšném řízení o zákazu NPD (viz níže).

4.1.2 Spolkový úřad na ochranu ústavnosti

Spolkový úřad na ochranu ústavnosti byl zřízen v roce 1949, sídlí v Kolíně nad Rýnem a jeho činnost spadá do pravomocí spolkového ministerstva vnitra. V současné době má bezmála dva a půl tisíce zaměstnanců⁸² a jeho rozpočet za rok 2005 činil necelých 138 miliónů eur⁸³. Úřad se člení na osm oddělení, pět podle monitorovaných oblastí a tři sloužící samotnému fungování úřadu. V čele Spolkového úřadu stojí prezident, kterým je v současnosti Heinz Fromm. Spolkový úřad podléhá kontrole Spolkového sněmu⁸⁴ a spolkové vlády.

K plnění svých úkolů může Spolkový úřad využívat i prostředky pro získávání tajných informací, například využívání práce v utajení, odposlechy apod.⁸⁵ Většinu informací však Spolkový úřad získává v první řadě z veřejně přístupných zdrojů. Až pokud veřejné zdroje nestačí nebo by jejich využívání nebylo pro daný účel efektivní, může Spolkový úřad využít tzv. zpravodajských prostředků k získávání informací, tj. nasazení tajných agentů (V-Leute)⁸⁶, pozorování a odposlech, kontrola dopisů a další. Avšak pouze na základě zákona a za dodržení principu přiměřenosti. Spolkový úřad je při výkonu své činnosti vázán obecnými zákony, tj. i trestním zákoníkem. V souvislosti se současnou problematikou terorismu byly od roku 2002 rozšířeny pravomoci a úkoly Spolkového úřadu i zemských úřadů také na tuto oblast. V rámci ochrany ústavnosti a demokracie monitoruje Spolkový úřad i činnost extremistických politických stran a hnutí.

⁸² 2 448, údaj z ledna 2006.

⁸³ 137.972.423.

⁸⁴ Spolkový sněm provádí dohled a kontrolu Spolkového úřadu prostřednictvím speciálně vytvořeného parlamentního grémia.

⁸⁵ Využívání těchto prostředků se řídí služebními předpisy.

⁸⁶ Použití tajných agentů se stalo jedním z důvodů proč SÚS odmítl návrh na zakázání NPD, viz část o kauze NPD.

4.1.2.1 Zpráva o ochraně ústavnosti

Zákon na ochranu ústavnosti ukládá Spolkovému úřadu povinnost informovat o své činnosti spolkového ministra vnitra a to formou zprávy, která je vydávána minimálně jedenkrát ročně.⁸⁷ Zpráva musí obsahovat informace o snahách ohrozit svobodné demokratické zřízení, existenci nebo bezpečnost Spolku či země. Povinnými údaji jsou podle zákona i rozpočet Spolkového úřadu a přesný počet jeho zaměstnanců. Zpráva neslouží pouze pro potřeby ministerstva vnitra, je oficiálně zveřejňována a jejím úkolem je informovat o protiústavních snahách i širokou veřejnost.

Základem zprávy jsou poznatky, které získal Spolkový úřad spolu se zemskými úřady na ochranu ústavnosti v rámci svého zákonného pověření. Účelem zprávy není podání vyčerpávajících informací, má seznamovat adresáta s podstatnými poznatky a souvislostmi. Při samotném monitorování i následně ve zprávě jsou pro Spolkový úřad směrodatné cíle a ideje, které podezřelé spolky, organizace či politické strany sledují a co pro jejich uskutečnění dělají. Pokud tedy Spolkový úřad ve své zprávě označí nějakou organizaci za extremistickou, neznamená to vždy, že by všichni její členové sledovali extremistické cíle. Spolkový úřad se zajímá spíše o strukturu organizace, ne o její jednotlivé členy. Tento způsob práce souvisí se statky, které ochrana ústavnosti chrání. Jelikož má chránit základní hodnoty a státní zřízení, je pro Spolkový úřad jako instituci ochrany ústavnosti k jejímu výkonu důležitá jen taková informace a činnost, která by mohla svobodné demokratické zřízení ohrozit. Ve středu zájmu Spolkového úřadu tak nestojí jednotlivci, ale pouze strana jako celek nebo její významné organizačně samostatné složky. Zpráva obsahuje i originální dokumenty a citáty, kterými Spolkový úřad dokládá své poznatky.⁸⁸

Zpráva o ochraně ústavnosti je členěna podle oblastí ohrožení, či „směru“ ze kterého by ohrožení mohlo přijít. Těmito oblastmi je ochrana ústavnosti a demokracie, politicky motivovaná kriminalita a případy podezření, pravicová extremistická činnost a podezřelé případy, levicově extremistická činnost a podezřelé případy, islámsko/islamisticko teroristická činnost a případy podezření, bezpečnost ohrožující a extremistická činnost a podezřelé případy cizinců, špionáž a ostatní zpravodajské aktivity.

⁸⁷ Zákon na ochranu ústavnosti obsahuje formulaci „minimálně jedenkrát ročně“. Zpráva je ovšem standardně zveřejňována právě jedenkrát ročně a to vždy v květnu za uplynulý kalendářní rok. Zpráva je vydávána zároveň za Spolkový úřad i za vojenskou kontrarozvědku. Zatím poslední zpráva byla zveřejněna 22. května 2006 a to za rok 2005. Každoroční zprávy o ochraně ústavnosti pak vydávají i jednotlivé zemské úřady na ochranu ústavnosti. Zprávy zemských úřadů mají stejné cíle a parametry jako zpráva Spolkového úřadu.

⁸⁸ Srov. Zpráva o ochraně ústavnosti 2005.

4.1.3 Zemské úřady na ochranu ústavnosti

V každé spolkové zemi funguje zemský úřad na ochranu ústavnosti. Činnost těchto úřadů je založena na spolkovém zákoně na ochranu ústavnosti a na konkrétních zemských zákonech na ochranu ústavnosti⁸⁹. Jejich úkoly jsou v podstatě stejné jako u Spolkového úřadu, pouze pracují na úrovni zemí podle principu federalismu. I zemské úřady monitorují rizikové aktivity v oblasti ochrany ústavnosti, vnitřní bezpečnosti a spolupracují na ochraně utajovaných informací. Stejně tak jako Spolkový úřad mají zemské úřady za úkol informovat veřejnost a vydávají každoroční zprávy o ochraně ústavnosti.

Vztah mezi Spolkovým úřadem a zemskými úřady není hierarchický. Zemské úřady na ochranu ústavnosti se neřídí instrukcemi Spolkového úřadu; pracují samostatně. Úřady však podléhají jednotlivým zemským ministrům vnitra⁹⁰ a jsou povinny v otázkách ochrany ústavnosti spolupracovat se Spolkovým úřadem.

V některých spolkových zemích je úřad na ochranu ústavnosti pouze oddělením ministerstva vnitra, jiné země zřídily úřady jako samostatné instituce.

4.2 Ústavní soudnictví

Spolková republika Německo je zemí s koncentrovaným typem ústavního soudnictví. Rozhodování ústavních sporů je tedy svěřeno speciálnímu orgánu, kterým je Spolkový ústavní soud. Kromě Spolkového ústavního soudu má každá spolková země (kromě Šlesvicka-Holštýnska) svůj vlastní zemský ústavní soud, který je příslušný pro řešení ústavních sporů čistě na zemské úrovni na základě zemských ústav.⁹¹ Zákaz politické strany je však vždy záležitostí Spolku, řízení lze založit pouze na čl. 21 odst. 2 GG a příslušný je proto výlučně Spolkový ústavní soud, což vyjadřuje pojem „Parteienprivileg“ (viz níže). V případě, že se v řízení jedná o politickou stranu činnou pouze na území jedné spolkové země, se pouze rozšiřuje seznam subjektů oprávněných podat návrh na prohlášení strany za protiústavní. Kromě Spolkového sněmu, Spolkové rady a spolkové vlády tak návrh může podat i zemská vláda příslušné spolkové země.⁹² Ani o zákazu pouze místně působící strany však nemohou rozhodovat zemské ústavní soudy.⁹³

⁸⁹ Např. zákon o ochraně ústavnosti v Bádensku-Würtembersku apod.

⁹⁰ Stejně tak podléhá zemským ministrům vnitra i policie v jednotlivých spolkových zemích.

⁹¹ Zemské ústavní soudy mají různé názvy i organizační struktury. Jejich fungování je zcela v rukou spolkových zemí.

⁹² § 46 BVerfGG.

⁹³ Srov. čl. 21 odst. 2 GG, ⁹³ Mantgold v. H. *Das Bonner*..... str. 390.

4.2.1 Spolkový ústavní soud

Německý Spolkový ústavní soud bývá označován za nejuznávanější ústavní soud v Evropě.⁹⁴ Státoprávní status SÚS je určen bezprostředně ústavou⁹⁵, jedná se tedy o jeden z ústavních orgánů SRN⁹⁶. Úkoly a způsob fungování SÚS přesně vymezuje zákon o Spolkovém ústavním soudu z roku 1951⁹⁷. Sám ústavní soud vymezil svou pozici v memorandu z 27. června 1952. „Spolkový ústavní soud jako nejvyšší strážce ústavnosti je podle znění a smyslu Základního zákona a zákona o Spolkovém ústavním soudu současně ústavním orgánem vybaveným nejvyšší autoritou...“⁹⁸. Gerhard Leibholz, který memorandum přednášel, v něm zdůrazňoval pochopení ústavního práva jako práva „politického“. Rozhodnutí ústavního soudu jsou podle jeho názoru z velké části rozhodnutími politickými.⁹⁹ Provázanost s politikou je právě při řízení o zákazu politických stran velmi výrazná, jak dokládají rozhodnutí SÚS v případě SRP, KPD i předběžného řízení o zákazu NPD.

SÚS vznikl v roce 1949 a sídlí v Karlsruhe¹⁰⁰. Soud se skládá ze 16 soudců volených na 12 let z jedné poloviny kolegiem volitelů ve Spolkovém sněmu a z druhé Spolkovou radou, a to dvouřetinovou většinou.¹⁰¹ Řízení před SÚS rozdělují do tří hlavních oblastí – kontrola ústavních stížností¹⁰², kontrola norem¹⁰³ a ústavní konflikty. Právě pod poslední typ řízení, pod ústavní konflikty, spadá i řízení o zákazu politické strany. SÚS bývá nazýván „soud dvojčec“, protože se skládá ze dvou na sobě nezávislých senátů po osmi soudcích.¹⁰⁴ Oba senáty jsou ovšem Spolkový ústavní soud¹⁰⁵. Každý senát se pak skládá ze tří komor po třech soudcích. Soud rozhoduje buď v senátech nebo v komorách (Ty rozhodují méně důležité kauzy, neprovádějí ústní jednání. Jejich hlavním úkolem je odlehčit senátům.). Rozhodování o ústavních stížnostech a kontrole norem je rozděleno mezi oba senáty, v ostatních řízeních rozhoduje výlučně druhý senát.¹⁰⁶

⁹⁴ Srov. Klokočka, V. *Evropské.....* str. 387.

⁹⁵ Čl. 92 GG.

⁹⁶ § 1 BVerfGG.

⁹⁷ BVerfGG.

⁹⁸ něco z prf str. 22

⁹⁹ Srov. Klokočka, V. *Evropské.....* str. 388.

¹⁰⁰ § 1 odst. 2 BVerfGG.

¹⁰¹ § 5 odst. 1 BVerfGG.

¹⁰² Jako poslední instance.

¹⁰³ Abstraktní i konkrétní.

¹⁰⁴ § 2 BVerfGG.

¹⁰⁵ Srov. Klokočka, V. *Evropské....* str. 388.

¹⁰⁶ Viz <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/organisation.html>. V minulosti, tj. v případech SRP a KPD však o zákazu rozhodoval první senát. BVerfGG byl změněn v roce 1956.

4.2.1.1 „Parteienprivileg“¹⁰⁷

Řízení o zákazu politické strany přísluší, jak již bylo řečeno, výlučně SÚS a jako státoprávní a ústavně právní otázka pak jeho druhému senátu. Skutečnost, že o zákazu politické strany může rozhodovat pouze Spolkový ústavní soud (a ne exekutiva jako v případě spolků podle čl. 9 odst. 2 GG), dává politickým stranám zvláštní ústavně právní status. Čl. 21 odst. 2 GG funguje jako *lex specialis* k čl. 9 odst. 2 GG a je tak narozdíl od výmarské republiky vytvořen jasný rozdíl mezi právním postavením politických stran a spolků.¹⁰⁸

„Parteienprivileg“ však nemá pro politické strany význam pouze negativní. Kromě toho, že do určité míry omezuje svobodu politických stran, také politickým stranám zaručuje zvýšenou ochranu. Ochranu v tom smyslu, že dokud stranu SÚS neprohlásí za protiústavní, musí s ní (i s jejími členy) být jednáno jakou s každou ústavně konformní stranou. Ochranou funkci čl. 21 odst. 2 GG vyjadřuje pojem *Sperrwirkung* (závěrný účinek), který bývá používán společně se slovem *Parteienprivileg* nebo místo něj.

V souvislosti s rozhodovacím monopolem SÚS se objevují názory, zda je *Parteienprivileg* nutné. Odpůrci argumentují tím, že pro malé a bezvýznamné strany je toto zvláštní a komplikované zacházení zbytečné a pokud jsou strany velké a úspěšné může zákaz jen těžko splnit svůj demokratický účel.¹⁰⁹

4.2.1.2 Normativní základ pro řízení o zákazu politické strany

Řízení o zákazu politické strany upravuje obecně Základní zákon v čl. 21 odst. 2. Podrobně ho vymezuje zákon o Spolkovém ústavním soudu v §§ 43 – 47 a zákon o politických stranách, který se v §§ 32 a 33 věnuje výkonu zákazu politické strany po jejím prohlášení za protiústavní. Ztrátu poslaneckých mandátů jako nutný právní následek zákazu politické strany upravuje § 46 odst. 1 č. 5 a odst. 4 volebního zákona¹¹⁰ a § 22 odst. 2 č. 5 a odst. 4 zákona o volbách do Evropského parlamentu¹¹¹.

¹⁰⁷ Pojem používán i SÚS v poslední době ho SÚS používá s přízviskem „takzvaný“. BVerfGE 12, 296, 305.

¹⁰⁸ Srov. Mantgold v. H. *Das Bonner*..... str. 390.

¹⁰⁹ Srov. Morlok, M. *Parteiverbot*..... str. 2932.

¹¹⁰ Bundeswahlgesetz, BWahlG.

¹¹¹ EuWahlG.

4.2.1.3 Role SÚS v řízení o zákazu politické strany

SÚS je výlučně příslušný pro rozhodování o zákazu politické strany. Zákon však přesně vymezuje, kdo může též stát v roli navrhovatele. Podle zákona o SÚS může návrh na zákaz politické strany podat pouze Spolkový sněm, Spolková rada nebo spolková vláda; v případě strany činné pouze na zemské úrovni je oprávněna podat návrh i zemská vláda¹¹². Pouze tyto subjekty jsou tedy oprávněné podat k SÚS návrh na zákaz politické strany. Pro ústavní orgány ovšem neexistuje žádná zákonná povinnost návrh na zákaz politické strany podat. Rozhodnutí, zda budou jednat, či ne, je pouze jejich politickým rozhodnutím.¹¹³ Odpůrcem může být pouze politická strana, tj. subjekt splňující všechny pojmové znaky politické strany ve smyslu § 2 zákona o politických stranách.

Řízení má dvě části: nejdříve SÚS rozhoduje o vlastní přípustnosti návrhu. V této fázi může SÚS návrh odmítnout pro nesplnění formálních podmínek. Takto odmítl SÚS v 90. letech dva návrhy na zákaz politické strany. V předběžných řízeních o zákazu *Nationale Liste* (NL) a *Freiheitliche Deutsche Arbeiterpartei* (FAP) SÚS prohlásil, že tyto subjekty nesplňují pojmové předpoklady § 2 odst. 1 zákona o politických stranách (PartG) a tudíž se nejedná o politické strany.¹¹⁴ Kromě podmínky, že subjekt, který má být zakázán, musí být politickou stranou ve smyslu zákona o politických stranách je důležitou podmínkou, aby byl návrh opravdu založen na příslušné skutkové podstatě. Politická strana může být prohlášena za protiústavní, a tudíž zakázána pouze pokud ohrožuje svobodné demokratické zřízení nebo trvání Spolkové republiky Německo.

Pokud dopadne předběžné řízení kladně, je případ postoupen k projednávání před druhým senátem SÚS. Ten provádí zkoumání důkazů i ústní řízení v podobě výslechů svědků. K rozhodnutí o protiústavnosti politické strany podle § 46 odst. 1 BVerfGG je potřeba dvoutřetinová většina senátu.¹¹⁵ Pokud SÚS rozhodne o protiústavnosti politické strany, je výkon s tím spojených právních následků předán do rukou exekutivy na spolkové (zabavení majetku) nebo na zemské úrovni (samotné rozpuštění strany).

¹¹² § 46 BVerfGG.

¹¹³ Srov. Clemens, T. *Bundesverfassungsgerichtsgesetz.....* str. 734.

¹¹⁴ Pravicově extremistická NL i FAP byly následně zakázány Spolkovým ministerstvem vnitra v řízení o zákazu spolku podle čl. 9 odst. 2 GG.

¹¹⁵ § 15 odst. 4 BVerfGG.

5 Konkrétní příklady zákazu politických stran

Zákaz politické strany není v SRN pouze teoretickým institutem. Tato ústavní možnost byla využita krátce po vzniku Základního zákona v 50. letech, a to hned dvakrát. V roce 1952 byla zakázána Socialistická říšská strana (SRP) a v roce 1956 pak SÚS prohlásil za protiústavní Komunistickou stranu Německa (KPD). Celkem řešil SÚS na základě čl. 21 odst. 2 GG pět kauz. Úspěšně však bylo o zákazu rozhodnuto jen ve dvou výše zmíněných případech. Dvě kauzy v 90. letech byly odmítnuty pro jejich nepřípustnost a zatím poslední návrh na zákaz NPD ztroskotal v roce 2002 na procedurálních nedostacích.

5.1 *Socialistická říšská strana*

Po konci 2. světové války se objevovaly různé pokusy o zorganizování náhle bezprizorních extrémně pravicových voličů. Německá socialistická říšská strana (Sozialistische Reichspartei Deutschlands, SRP) vznikla 2. října 1949 v britské okupační zóně¹¹⁶ jako odnož nacionálně socialistického křídla Německé konzervativní strany a Německé pravicové strany (DKP-DRP)¹¹⁷. Jejimi zakladateli a hlavními představiteli byli bývalý vysoký armádní důstojník Otto Ernst Remer, spisovatel Fritz Dorls a nacionálně socialistický funkcionář Gerhard Krüger, August Finke a dr. Bernhard Gericlie.¹¹⁸ Funkcionáři SRP byli při vytváření jejího programu umírnění, protože si již byli vědomi rizika zákazu politické strany. Přesto byl však její program velmi podobný programu NSDAP; strana odmítala Spolkovou republiku jako legitimního nástupce Německé říše a otevřeně glorifikovala nacionálně socialistickou ideologii. Svou definitivní podobu získala strana v červnu 1951, kdy již měla vytvořenou stabilní organizační strukturu. V této době se také začalo s budováním vedlejších organizací strany. Podle vzoru struktury NSDAP tak SRP založila jako přidruženou organizaci Říšskou frontu (Reichsfront), SRP-svaz žen (SRP-Frauenbund) a Říšskou mládež (Reichsjugend). SRP měla mít původně právní formu registrovaného spolku. K registraci došlo však pouze v Hesensku a při samotném řízení o zákazu dospěl SÚS k názoru, že strana naplňuje pojmové znaky politické strany.

¹¹⁶ O udělení licence strana zažádala vojenské velení v Dolním Sasku. Než však byla licence vyřizena, byla tato podmínka zrušena.

¹¹⁷ Deutsche Konservative Partei – Deutsche Rechtspartei byla politickou stranou vzniklou v britské okupační zóně. Ustavila se 22. března 1946 jako spojení Deutsche Aufbau-Partei (DAP) a Deutschen konservativen Partei (DKP). Považovala se za nástupce Deutschvölkischen Freiheitspartei (DVFP), která se 1922 oddělila od DNVP (Deutschnationale Volkspartei) – nacionálně konzervativní a protiústavní strana výmarské republiky založená 1918 sama se rozpustila 1933.

¹¹⁸ Kromě nich tvořili vedení strany Wolf Graf von Westarp, Ulrich Frhr. von Bothmer, Wolfgang Sarg, Hans Henning Kaps a Adolf Manns.

Členové strany se rekrutovali zejména z bývalých členů Německé pravicové strany (Deutsche Rechtspartei, DRP), potažmo z bývalých členů NSDAP. SRP se účastnila v letech 1950 – 1952 vícera voleb do zemských sněmů i doplňujících voleb do Spolkového sněmu. Nejsilnější pozici měla strana v Dolním Sasku, kde získala v zemských volbách v roce 1951 11 % hlasů. Výraznější podporu získala strana také v Brémách a Šlesvicku-Holštýnsku.¹¹⁹ Ve Spolkovém sněmu byla strana zastoupena dvěma mandáty, a to dr. Dorssem a „dr. Franzem Richterem“¹²⁰. V roce 1951 měla strana 10 300 členů a z toho 6 000 v Dolním Sasku.

K šíření určité politické i extremistické ideologie jsou nezbytná média. V politickém boji jsou významná tištěná média vydávaná samotnými stranami. SRP nedisponovala žádným deníkem, který by mohla používat k šíření své ideologie. Až do března 1950 vydávala týdeník „Německé říšské noviny pro socialistickou politiku a říšskou jednotu“ (Deutsche Reichszeitung). Od ledna 1950 vydávalo zemské sdružení Dolní Sasko čtrnáctideník „Německá stráž“ (Deutsche Wacht), který pak v květnu 1951 nahradil celostranický týdeník „Říšské noviny pro národní opozici a německé sebeutvrzení“ (Reichszeitung für nationale Opposition und deutsche Selbstbehauptung). Tyto noviny byly 23. července 1951 na 90 dní zakázány vojenskou správou. Místo nich pak od srpna 1951 vycházela „Německá opozice“ s podtitulem „Další díl německé stráže“ (Neue folge der Deutschen Wacht). Od 10. dubna 1952 pak stranické vedení vydávalo „Die Information“. Jednotlivé zemské a krajské organizace pak vydávaly své vlastní informační buletiny.¹²¹ Jako poslední prostředek propagace pak sloužily tzv. „FR-Briefe“, které vydával na vlastní zodpovědnost dr. Franz Richter (Fritz Röbler). W. Sarg od září 1951 vydával vlastní noviny pro mládež „Die Fanfare“.

Již od počátku stála politická aktivita SRP na zemské i na spolkové úrovni v opozici proti vládní politice. Během roku 1950 se vyostřilo napětí mezi SRP a spolkovou vládou. SRP útočila na konkrétní vytyčení cílů spolkové vlády, ale také na samotnou formu tvorby politické vůle ve Spolkové republice. Spolková vláda během těchto konfliktů nabyla poměrně rychle přesvědčení, že se SRP snaží zničit ústavněprávní zřízení Spolkové republiky.

¹¹⁹ V dolnosaském zemském sněmu měla strana 16 z celkových 158 poslanců.

¹²⁰ Franz Richter skutečným jménem Fritz Röbler, byl vysokým funkcionářem NSDAP. Po válce vystupoval pod falešnou identitou. Poté co byl odhalen, byl zbaven poslanecké imunity a 2. května 1951 odsouzen za falšování dokladů a za další trestné činy k 18 měsícům vězení. Zároveň byl zbaven poslaneckého mandátu se zpětnou účinností od února 1952.

¹²¹ Zemská organizace Dolní Sasko vydávala „Dolnosaské zprávy“ (Niedersächsische Nachrichten), Hamburg „Německou výzvu“ (Deutsche Ruf), Šlesvicko-Holštýnsko „Pravdu“ (Die Wahrheit), Porýní-Falc „Zpravodajský a informační list pro Porýní-Falc“ (Mitteilungs- und Informationsblatt für Rheinland-Pfalz) a „SRP-psaní“ (SRP-Brief), Severní Porýní-Vestfálsko a Bádensko-Würtembersko vydávali každý svůj „Informační buletin“ (Informationsblatt), Bavorsko „Německou říši“ (Deutsche Reich), krajská organizace Stade „Informační psaní“ (Informationsbrief) a krajská organizace Vechta "Südoldenburger Vorposten".

Oficiálně konstatovala spolková vláda, že se SRP „vzhledem ke svým cílům a chování svých členů, zejména vzhledem k pokusům terorizovat voliče“¹²², snaží ohrozit svobodné demokratické zřízení ve smyslu čl. 21 odst. 2 GG na jaře roku 1951. Zároveň spolková vláda ohlásila, že podá návrh na prohlášení SRP za protiústavní ke Spolkovému ústavnímu soudu.¹²³

5.1.1 Předběžné řízení o zákazu

Návrh na zákaz SRP ohlášený v usnesení ze 4. května 1951 pak spolková vláda k SÚS podala 19. listopadu 1951. Spolková vláda vyjádřila ve svém návrhu na prohlášení SRP za protiústavní dva argumenty. První se týkal nesplnění povinnosti demokratické vnitřní organizace strany, druhý argument byl ohrožování svobodného demokratického zřízení. Spolková vláda v návrhu uváděla, že vnitřní organizace strany neodpovídá demokratickým principům (§ PartG), ale je spíše založena na principu vůdcovském. A dále, že SRP je následnickou organizací NSDAP, sleduje stejné nebo velmi podobné cíle jako ona a snaží se zničit svobodné demokratické zřízení.

Jako důkazy předložila spolková vláda různé dokumenty, např. citáty ze stranického tisku a literatury, zvukové záznamy řečí vedoucích stranických funkcionářů a také svědecké výpovědi. Celkově měl návrh spolkové vlády čtyři body. Za prvé vláda žádala, aby byla Socialistická říšská strana prohlášena za protiústavní. Poté aby byla Socialistická říšská strana spolu se všemi jejími přidruženými organizacemi rozpuštěna, aby Socialistické říšské straně a jejím přidruženým organizacím, především Říšské frontě, Říšské mládeži a SRP-ženskému spolku, bylo zakázáno vytvářet „maskovací“ nebo následnické organizace. Jako poslední bod navrhovala spolková vláda zabavení majetku SRP a jejích přidružených organizací ve prospěch Spolku na veřejně prospěšné účely.

SRP požadovala zamítnutí návrhu spolkové vlády. Snažila se prokázat v obšírných právních výkladech, že návrh spolkové vlády je nepřipustný. Zároveň SRP považovala návrh za neopodstatněný. Zpochybňovala faktické vyjádření spolkové vlády a snažila se dát nezpochybnitelným skutkům jiný význam. Aby svá tvrzení potvrdila předložila jako důkaz opaku dokumenty a svědecké výpovědi.

¹²²Usnesení z 4. května 1951, GMBI. str. 111 v rozsudku o SRP.

¹²³Srov. BVerfGE 2, 1

5.1.2 Vlastní řízení o zákazu

SÚS dospěl v usnesení z 24. ledna 1952 k závěru, že návrh splňuje všechny podmínky a postoupil ho tudíž k samotnému řízení (§ 45 BVerfGG). V ten samý den rozhodl SÚS o prohlídce kanceláří Socialistické říšské strany a jejích zemských spolků a také o prohlídkách bytů stranických funkcionářů za účelem zajištění důkazních materiálů. K tomuto postupu SÚS opravňuje §§ 5, 38 a 47 BVerfGG.

Jak již bylo řečeno, má politická strana tzv. Parteienprivileg, což mimo jiné vyjadřuje, že dokud ji SÚS neprohlásí na protiústavní, musí s ní být zacházeno jako s ústavně konformní stranou. Z tohoto důvodu vydal SÚS 15. července 1952 po skončení ústního jednání, které potvrdilo pravdivost důkazů předložených spolkovou vládou, prozatímní rozhodnutí, kterým se SRP až do vyhlášení konečného rozsudku v hlavním řízení zakazovala „veřejná propaganda i reklama v blíže určeném rozsahu“.¹²⁴

5.1.3 Rozhodnutí SÚS

SÚS došel ke konečnému rozhodnutí za necelý rok. Ústavní soud prohlásil, že SRP je v podstatných skutečnostech podobná NSDAP, a lze ji proto pokládat za její následnickou organizaci. Přičemž o protiústavnosti NSDAP ve smyslu čl. 21 odst. 2 nemůže být podle SÚS pochyb, neboť právě kvůli negativním zkušenostem ústavodárce s chováním NSDAP byl čl. 21 odst. 2 vytvořen. SRP tak stejně jako kdysi NSDAP pohrdá podstatnými lidskými právy, především lidskou důstojností. To se projevuje zejména v antisemitismu, který strana znovuoživila. SRP bojuje proti ostatním stranám ne ve smyslu férového boje proti politickým soupeřům, ale snaží se vyřadit ostatní strany z politického života. Tím SRP porušuje princip stranické plurality. Konečně pak i vnitřní struktura SRP odporuje demokratickým zásadám, protože je založena na vůdcovském principu. Vnitřní struktura je podle SÚS pouze odrazem toho, jak si strana představuje budoucí státní zřízení. Strana chce tento organizační princip přenést na stát, a tím odstranit svobodné demokratické zřízení.¹²⁵

Na základě těchto skutečností SÚS prohlásil, že je nezpochybnitelně dokázáno, že se SRP od počátku svého působení snaží poškodit a nakonec odstranit svobodné demokratické zřízení, tudíž splňuje skutkovou podstatu čl. 21 odst. 2. Rozsudkem z 23. října 1952 byla Socialistická říšská strana zakázána.

¹²⁴ BVerfGE 2, 1.

¹²⁵ BVerfGE 2, 1.

5.1.3.1 Mandáty

Pokud je politická strana prohlášena za protiústavní vyvstává otázka, co se stane s mandáty, které získala ve volbách. Otázku mandátů zákon o Spolkovém ústavním soudu nijak neupravuje. Tuto problematiku tudíž musel vyřešit SÚS svým výkladem. V době rozsudku o zákazu SRP neexistovala žádná legislativa upravující osud mandátů zakázané strany. V současné době již tuto problematiku upravuje spolkový volební zákon¹²⁶, zákon o volbách do evropského parlamentu i zemské volební zákony.

SÚS došel v kauze SRP k závěru, že mandáty pozbývají platnost. SÚS zdůraznil, že pokud byla rozhodnutím SÚS v řízení podle čl. 21 odst. 2 GG prohlášena politická strana za protiústavní, stalo se tak proto, že její politické představy byly od počátku její existence či od určitého časového bodu v rozporu s demokratickými základy Spolkové republiky. Politická strana tím pádem nesplňuje podmínky pro to, aby mohla spolupůsobit na tvorbě politické vůle lidu. Pokud je tomu ovšem tak, nemůže být cíl řízení dosažen, pokud poslanci jako výrazní nositelé stranických idejí, budou moci tyto ideje dále zastupovat na místech, kde padají důležitá politická rozhodnutí.

Podle SÚS musí tedy správně pochopený smysl čl. 21 GG vést k závěru, že mandáty poslanců protiústavní strany pozbývají s vyřčením rozsudku svou platnost. Ztráta mandátů vyplývá přímo z prohlášení strany za protiústavní, a je tudíž přímým a nutným právním následkem tohoto výroku SÚS. Pro zánik mandátů tak není třeba výslovného zmocnění zákonodárce, tak jak je tomu v § 46 odst. 3 BVerfGG v případě rozpuštění strany. Zároveň tento výklad čl. 21 GG neznamená, že by čl. 38 GG ztrácel svůj význam. SÚS zdůrazňuje, že pokud je správně pochopen naopak čl. 38 GG potvrzuje tento výklad. Poslanci protiústavní strany totiž nejsou „zástupci celého národa“. Voliči vyřazených poslanců nejsou tímto poškození, protože požadavek na zastoupení poslancem protiústavní strany by byl sám o sobě protiústavní.

Legalitu ztráty mandátů jako nutného právního následku prohlášení strany za protiústavní SÚS rozsáhle doložil a vložil. Problémovým rozhodnutím v případě SRP však bylo, na které konkrétní poslance SRP ve Spolkovém sněmu a v zemských sněmech se ztráta mandátu bude vztahovat. Tedy přesněji v jakém okamžiku musí vzniknout spojení mezi poslancem a stranou, aby mohl být poslanec postižen tímto právním následkem. Jelikož na základě hodnocení důkazů dospěl SÚS k závěru, že SRP byla protiústavní od počátku své existence, museli ztratit mandáty všichni poslanci, kteří byli zvoleni za tuto stranu i pokud se

¹²⁶ Tento zákon byl o ustanovení upravující osud mandátů zakázané strany doplněn v červenci 1953.

jejich spojení se stranou již rozvázalo. To samé platilo pro poslance, kteří nebyli zvoleni za SRP, ale později do ní vstoupili a v čase vyhlášení rozsudku byli jejími členy. Ve všech těchto případech nastoupila ztráta mandátu zároveň s vyhlášením rozsudku.

SÚS však může stanovit právní následky ztráty mandátu jen obecně, ne konkrétně pro každý případ. Rozhodl tedy, že je na instancích příslušných ke kontrole voleb, aby u každého poslance, který přichází v úvahu, zvážily podle daného výkladu, zda mu má být mandát odebrán. SÚS kontrolní volební orgány nabádal zejména k důslednému zvážení případů, kdy poslanci vystoupili ze SRP před vyhlášením rozsudku. Kontrolní instance měly vyhodnotit, zda nešlo o pouhý zastírací manévr.

Následky ztráty volebních mandátů nebyly v roce 1952 nijak legislativně řešeny. SÚS proto označil za úkol zákonodárce, aby pro budoucnost zákonně upravil účinky čl. 21 GG na ztrátu mandátu.¹²⁷ Zároveň prohlásil, že „až do té doby než vstoupí v platnost takováto zákonná úprava, musí následky ztráty mandátu nařizovat SÚS ve smyslu nařízení podle § 35 BVerfGG“.¹²⁸

Na základě výše řečeného tedy všechny mandáty SRP ztratily rozhodnutím o protiústavnosti této politické strany ze dne 23. října 1952 platnost bez náhrady. Nahrazení poslanců zvolených na zemské volební kandidátce nebylo možné, protože tyto volební kandidátky se na základě rozhodnutí SÚS také staly neplatnými. Z právních a technických důvodů nebylo možné uspořádání náhradních voleb pro poslance v daném volebním okrsku ani obecné vyhlášení nových voleb na základě § 35 BVerfGG. Ztráta mandátu tak vedla nutně ke snížení počtu daných parlamentů (sněmů) až do nové zákonné úpravy, nejdéle pak do nových řádných voleb. Toto platí i pro parlamenty, u kterých zákon předpokládá pevný počet členů. Legitimita rozhodnutí přijatých v takovýchto parlamentech nesměla být dle výkladu SÚS na základě sníženého počtu členů zpochybňována.¹²⁹

5.1.3.2 Přidružené organizace

SÚS nemusel zvlášť zakazovat přidružené organizace SRP Říšskou frontu, SRP-ženský spolek a Říšskou mládež. Podal k tomu výklad, který zdůrazňoval, že „dokud jsou přidružené organizace organizační složkou zakázané strany, postihuje je stejný právní osud

¹²⁷ V současné době řeší ztrátu mandátů a její následky zákon o politických stranách, volební zákon a zákon o volbách do EP.

¹²⁸ BVerfGE 2, 1.

¹²⁹ Srov. BVerfGE 2, 1.

jako onu stranu¹³⁰. Pokud se jedná o samostatné organizace, neplatí na ně čl. 21 odst. 2 GG. Pokud však porušují „ústavní zřízení“, může je zakázat exekutiva, tj. ministerstvo vnitra na základě čl. 9 odst. 2 GG.

5.1.3.3 Následnické organizace

Podle § 46 odst. 3 BVerfGG je s rozpuštěním politické strany spojen zákaz vytvářet její následnické organizace. Vytváření následnických organizací stojí právně na stejné úrovni jako rozvíjení organizací, které byly založeny již před vyhlášením rozsudku a nyní se stávají následnickými organizacemi.

5.1.3.4 Majetek

Jedním z možných následků prohlášení strany za protiústavní je zabavení majetku této strany ve prospěch Spolku pro veřejně prospěšné účely (§ 46 odst. 3 BVerfGG). Narozdíl od zákazu a rozpuštění protiústavní strany a jejích přidružených i následnických organizací však není zabavení majetku strany nutným právním následkem řízení podle čl. 21 odst. 2 GG. Záleží pouze na navrhovatelích, zda budou zabavení majetku v návrhu požadovat a na SÚS, zda uzná návrh za opodstatněný.

V případě SRP spolková vláda zabavení majetku v návrhu požadovala a SÚS uznal za vhodné zabavení nařídit. Na základě rozhodnutí SÚS byl tedy ve prospěch Spolku zabaven veškerý majetek nejen SRP, ale i majetek jejích právně či organizačně samostatných součástí (zemské spolky, krajské spolky atd.).

5.1.4 Výkon rozsudku

Účinek rozsudku nastupuje okamžitě s jeho vyhlášením a tím úloha Spolkového ústavního soudu končí. Samotný výkon rozsudku je v rukou exekutivy, tedy ministerstva vnitra a jemu podřízených složek. Pro vykonání rozpuštění politické strany a jejích přidružených organizací jsou příslušná zemská ministerstva vnitra (§ 35 BVerfGG odst. 1 č. 2 a 5), zabavení majetku spadá do pravomoci Spolkového ministerstva vnitra. Policejní orgány musí udělat vše pro provedení rozsudku a SÚS zdůraznil, že „bez respektování jindy všeobecně platných pravidel jako je například přiměřenost prostředků“¹³¹.

¹³⁰ BVerfGE 2, 1.

¹³¹ BVerfGE 2, 1.

5.1.5 Význam rozsudku

První rozsudek o zákazu politické strany byl významný nejen kvůli samotnému zákazu SRP, ale i z hlediska výkladu ústavy. SÚS vyložil čl. 21 GG a tento výklad měl vliv i na související zákony. Z rozhodnutí SÚS vychází současný restriktivní výklad čl. 21 odst. 2 GG. týkající se skutkové podstaty pro zákaz politické strany. Skutková podstata protiústavnosti politické strany může být naplněna pouze, pokud politická strana ohrožuje svobodné demokratické zřízení nebo trvání SRN. Skutkovou podstatu nelze rozšířit na neplnění povinností podle zákona o politických stranách. Nelze tedy politickou stranu prohlásit za protiústavní, protože její vnitřní organizace neodpovídá demokratickým zásadám nebo proto, že neodevzdala zprávu o financování. Strana nemůže být zakázána ani pokud její účel nebo činnost porušuje trestní zákoník. Pokud strana neplní své povinnosti ve smyslu zákona o politických stranách, přestává být politickou stranou a přestává se na ni vztahovat *Parteienprivileg*. Čl. 21 odst. 2 je tak vyjádřením skutkové podstaty pro protiústavnost politické strany, naproti tomu zákon o politických stranách vyjadřuje pojmové znaky politické strany. Porušuje-li strana zákon ve smyslu čl. 21 odst. 2 může být SÚS prohlášena za protiústavní, porušuje-li zákon o politických stranách, přestává být politickou stranou.¹³²

5.1.6 Vlastní rozpuštění SRP

K doplnění řízení o zákazu SRP je třeba zmínit pokus jejích členů rozpustit stranu ještě před vynesáním rozsudku. Údajně seberozpuštění SRP oznámil jeden ze členů vedení strany Fritz Heller v dopise ze 12. září 1952. Bylo by tedy třeba řešit otázku, jaký vliv na řízení by mělo během procesu učiněné rozpuštění strany. SÚS ovšem konstatoval, že vlastní rozpuštění strany touto formou není platné, a není tudíž třeba se touto otázkou zabývat.¹³³

5.2 Komunistická strana Německa

Komunistická strana Německa byla založena v roce 1919 jako typická revolucionářská marxistická strana. V roce 1933 byla nacionálně socialistickým režimem zakázána. Po celou dobu nacionálně socialistické vlády hráli příznivci a „bývalí“ členové KPD významnou roli

¹³² Srov. BVerfGE 2, 1.

¹³³ Srov. BVerfGE 2, 1.

v odporu proti NS-režimu a mnozí z nich zahynuli v koncentračních táborech. Nezanedbatelné části se však podařilo z Německa uprchnout a pokračovali v činnosti KPD v emigraci, zejména v Rusku. Právě role KPD v odporu proti nacionálně socialistickému režimu byla jedním z důvodů její podpory v poválečných letech. Po dvanácti letech v ilegalitě byla po konci druhé světové války KPD první stranou, která v Německu obnovila svou existenci. Strana byla oficiálně znovuzaložena 7. června 1945 v Berlíně. Nejvýznamnějšími osobnostmi, které stály u jejího obnovení byli W. Pieck, W. Ulbricht, A. Ackermann, F. Dahlem a H. Matern. V americké, britské a francouzské okupační zóně musela KPD nejdříve získat v té době nezbytnou licenci, poté byla oficiálně založena i v těchto okupačních zónách. Na prvním stranickém sjezdu, který se konal 20. dubna 1946 v Berlíně, byla KPD sloučena s „východní“ SPD do *Jednotné socialistické strany Německa* (SED).¹³⁴ SPD činná v západních okupačních zónách sloučení odmítla a zůstala samostatnou stranou. Součástí SED nezůstala dlouho ani „západní“ KPD¹³⁵. Západní okupační mocnosti byly původně po konci druhé světové války skeptické k znovuvytvoření politických stran obecně. I když nakonec změnilý názor a vytváření politických stran povolily, neměly v žádném případě zájem na vytvoření jednotné socialistické strany pro celé Německo, protože se oprávněně obávaly vlivu Sovětského svazu. Sjednocená SED byla proto v americké, britské a francouzské okupační zóně zakázána. Aby zachránila svou existenci oddělila se KPD v západních okupačních zónách od SED a 3. ledna 1949 byla obnovena jako samostatná strana s názvem Komunistická strana Německa. SED tento akt potvrdila v usnesení z 24. ledna 1949.

V letech 1946 – 1956 získala strana v zemských volbách 1, 2 %¹³⁶ až 14 %¹³⁷ hlasů, nejvíce měla 28 mandátů. Podpora strany však značně upadala. Zatímco v roce 1947 získala ve volbách v Severním Porýní-Vestfálsku již zmíněných 14 % hlasů a 28 poslaneckých mandátů, v roce 1954 získala v tom samém volebním obvodu pouhých 3,8 % a mandát žádný.¹³⁸ Ten samý trend se potvrdil i na spolkové úrovni. V roce 1949 získala KPD ve spolkových volbách 5, 7 % hlasů a 15 poslaneckých křesel, v roce 1953 už jen 2, 2 % a žádný mandát.¹³⁹ V roce 1956 měla strana ještě asi 85 000 členů.

KPD udržovala těsné kontakty s Německou demokratickou republikou a místní SED, což bylo v době Hallsteinovy doktríny skoro vlastizradou. Snažila se o sjednocení Německa,

¹³⁴ SED vznikla sloučením té části SPD, která byla činná v sovětské okupační zóně.

¹³⁵ KPD činná v západních okupačních zónách.

¹³⁶ Niedersachsen 24. 4. 1955.

¹³⁷ Nordrhein-Westfalen; 20. 4. 1947.

¹³⁸ Zdroj: BVerfGE 5, 85.

¹³⁹ Zdroj: BVerfGE 5, 85.

ovšem o sjednocení jako protipól k Adenaurově západní integraci. Strana se také aktivně angažovala v odporu proti znovuvybrojení Německa.

Již během řízení o zákazu strany byl v lednu 1952 změněn jednací řád Spolkového sněmu čímž KPD ztratila svůj statut frakce a tím i právo dávat návrhy a pokládat dotazy. Výsledkem bylo vyostření mimoparlamentní agitace strany a výzva k „revolučnímu svržení Adenauerova režimu“. Tuto výzvu strana odvolala v roce 1956 krátce před tím než byla zakázána.

5.2.1 Řízení o zákazu KPD

5.2.1.1 Návrh na zákaz KPD

Návrh na zákaz KPD podala spolková vláda jen tři dny po návrhu na zákaz SRP, 22. listopadu 1951. Spolková vláda v návrhu tvrdila, že „KPD se vzhledem ke svým cílům a chování jejích členů snaží nejen poškodit, ale dokonce odstranit svobodné demokratické zřízení a ohrozit trvání Spolkové republiky Německo“. Své tvrzení spolková vláda podkládala zejména tím, že KPD sledovala ideologii marxismu-leninismu i v jejích konkrétních cílech. Jako bojovná strana sledující ideologii marxismu-leninismu byla podle spolkové vlády KPD revolucionářskou stranou, která se snaží skrze násilnou revoluci a výzvě mas k povstání uchopit moc a změnit podobu německého státu na diktaturu proletariátu. Což podle navrhovatelů dokládají programová prohlášení strany i chování jejích členů. Snahou strany je nastolit v celém Německu systém vlády, jaký je v sovětské okupační zóně. Tento systém je totalitní režim násilí a zvůle, a je proto neslučitelný se základními hodnotami svobodného demokratického zřízení. Pro dosažení tohoto cíle zneužívá KPD myšlenku znovusjednocení. To potvrzuje podle spolkové vlády zejména program Národní fronty (Nationale Front), kterou KPD statutárně převzala a která je organizačně ovládána SED.

Dalším argumentem navrhovatele byla výzva komunistů ke „svržení Adenauerova režimu“ s pomocí prostředků revolučního násilného boje. Přičemž pod pojmem „režim“ není myšlena pouze vláda, ale celý státní aparát. KPD se prý opírá o podporu „tzv. Německé demokratické republiky“ (!).

Návrh zákazu měl celkem čtyři body. Vláda v něm žádala prohlášení Komunistické strany Německa za protiústavní, rozpuštění strany, zákaz vytvářet nástupnické organizace Komunistické strany Německa a vytváření nástupnických organizací z v současnosti existujících organizací. Posledním bodem byl požadavek zabavení majetku KPD ve prospěch

Spolkové republiky Německo na veřejně prospěšné účely. Spolková vláda předložila pro podporu svých tvrzení důkazy v podobě dokumentů, svědeckých a znaleckých výpovědí.

5.2.1.2 Odpor KPD

KPD samozřejmě návrhu spolkové vlády odporovala. Strana tvrdila, že řízení nemůže být připuštěno. Čl. 21 odst. 2 GG není podle ní aplikovatelným právem dříve než bude schválen zákon o politických stranách¹⁴⁰; rozhodně ho nelze použít proti typickým demokratickým stranám jako je KPD. Podle KPD Spolková vláda čl. 21 odst. 2 GG zneužívá k eliminování opozice. Čl. 21 odst. 2 GG musí být vykládán v souladu s Postupimskou dohodou a podle této dohody je KPD demokratickou stranou, proto ani nemůže ohrožovat svobodné demokratické zřízení. Formálně je její demokratický charakter potvrzen tím, že jí v roce 1945 okupační mocnosti udělily licenci potřebnou ke vzniku strany. Posledním argumentem žalované strany pak bylo, že zákaz KPD by zabránil znovusjednocení Německa. Nebylo by možné uskutečnit svobodné demokratické volby, které jsou nezbytným předpokladem pro sjednocení, jelikož zákaz by nebylo možné zrušit. Mimo to považovala KPD návrh za nepodložený, pro což dodala argumenty osvětlující program a cíle strany, včetně vymezení role ideologie marxismu-leninismu v programu strany. KPD rozhodně vyloučila, že by se snažila o převzetí způsobu vlády NDR na Spolkovou republiku. Od cílů Národní fronty se KPD distancovala.

Souhrnně tedy KPD žádala, aby bylo řízení prohlášeno za odporující Základnímu zákonu, protože porušuje ústavní výzvu ke znovusjednocení Německa v míru a svobodě¹⁴¹ a protože zneužívají čl. 21 odst. 2 k eliminaci opoziční politické strany. Jako důkaz svých tvrzení předložila KPD dokumenty, svědecké výpovědi a posudky expertů.

5.2.2 Vlastní řízení o zákazu KPD

24. ledna 1952 rozhodl SÚS o postoupení návrhu k vlastnímu řízení o zákazu strany podle § 45 BVerfGG. Zároveň soud rozhodl o prohledání kanceláří strany a bytů jejích čelních představitelů a také o zajištění důkazních materiálů (§§ 38, 47 BVerfGG). Vzhledem k probíhající vyšetřovací vazbě dvou členů vedení strany, musel SÚS při řízení spolupracovat s trestním senátem Spolkového soudního dvora. Ústní jednání probíhala od 24. listopadu 1954

¹⁴⁰ Zákon o politických stranách pochází až z roku 1967.

¹⁴¹ V preambuli a čl. 146 GG.

do 14. července 1955. Kromě výpovědi svědků posuzoval SÚS množství stranických publikací, ale literaturu věnovanou marxismu-leninismu.

KPD během řízení několikrát vznesla návrh na zastavení řízení s odůvodněním, že řízení porušuje Základní zákon. V lednu 1956 pak KPD podala návrh na znovuotevření ústního jednání k objasnění programových cílů strany. Tento návrh pak strana ještě dvakrát opakovala v březnu a dubnu a znovu na podzim téhož roku. Oprávněnost svého návrhu dokládala změnou zahraničně i vnitropolitické situace.¹⁴² Návrh však nebyl připuštěn.

5.2.3 Rozsudek Spolkového ústavního soudu ve věci KPD

17. srpna 1956 SÚS návrhu vyhověl v plném rozsahu. Prohlásil, že KPD je protiústavní stranou a že bude rozpuštěna. Zakázal vytváření jejích nástupnických organizací a nařídil zabavení majetku KPD ve prospěch státu na veřejně prospěšné účely. Stejně jako v případě SRP pověřil SÚS výkonem rozsudku spolkovou a zemskou exekutivu. Zákaz se kromě strany samotné vztahoval přímo i na organizace s ní statutárně spojené. Organizace formálně samostatné, ale ideologicky spojené s KPD podléhají zákazu podle čl. 9 odst. 2 GG.

V rozsudku se SÚS detailně zabýval nejdříve námitkami KPD proti řízení. Vyvrátil jak námitku nepoužitelnosti čl. 21 odst. 2 GG, význam Postupimské dohody a licence, kterou KPD získala v prvním poválečném roce, tak námitku týkající se znovusjednocení Německa. Dále se SÚS obsáhle věnoval zejména programovým cílům KPD a slučitelností ideologie marxismu-leninismu se základním demokratickým pořádkem Základního zákona a zkoumal skutečné konání KPD.

SÚS odůvodnil své rozhodnutí tím, že KPD se ve svém programu hlásí k marxismu-leninismu a pokouší se s využitím propagandy, agitace a veškerého svého jednání zrealizovat politické cíle tohoto učení. Tím strana ohrožuje svobodné demokratické zřízení, protože diktatura proletariátu není slučitelná se svobodným demokratickým zřízením ve smyslu Základního zákona. Už jen jeden ze základních pojmů této teorie – diktatura, je přímým opakem principu suverenity lidu a principem většinového rozhodování. Třídní společnost ve smyslu teorie marxismu-leninismu vylučuje ve svém důsledku uznání základních lidských a občanských práv. Komunistická strana je podle této teorie jedinou možnou nositelkou státní moci. Toto postavení KPD jako „strany nového typu“ není slučitelné s nezbytným principem pluralitního stranického systému. Nejvyšším cílem ideologie marxismu-leninismu je výstavba socialismu, a to tak, že zničí veškerý občansko-kapitalistický systém.

¹⁴²Jednalo se o změny v souvislosti s 20. sjezdem KSSS.

5.2.3.1 Mandáty

Ve smyslu výkladu daného SÚS v případě zákazu SRP se se zákazem strany pojila i ztráta veškerých poslaneckých mandátů. V době zákazu KPD již existovala spolková i zemská legislativa, která ztrátu mandátů upravovala. Jelikož vlastní výkon a posouzení ztráty mandátů leží podle dřívějšího rozsudku SÚS v rukou místních kontrolních volebních orgánů, mohli si v dolnosaském zemském sněmu své mandáty ponechat dva bývalí poslanci KPD a působit do konce funkčního období bez stranické příslušnosti. Naopak v Brémách poslanci všechny své mandáty ztratili. Dva mandáty si mohli ponechat až do roku 1957 poslanci v Sársku, díky jeho zvláštnímu statutu.¹⁴³

5.2.4 Význam rozsudku

Zatímco rozsudek o zákazu SRP byl a je obecně bez jakýchkoli pochyb přijímán, je zákaz KPD značně kontroverzní. O komplikovanosti řízení svědčí i délka rozsudku-183 stran. Během řízení došlo k různým ne zcela ústavně konformním incidentům. Kromě odhalení agentů ochrany ústavnosti zastávajících významné pozice ve straně se na podzim 1954 předseda SÚS dotazoval spolkového kancléře Adenauera, zda vláda stále trvá na svém návrhu.¹⁴⁴ S výkonem rozsudku bylo spojeno množství dalších soudních řízení a rozsudků, část bývalého vedení strany se uchýlila do NDR. Rozsudek i celé řízení o zákazu KPD bylo hojně kritizováno.

5.2.5 DKP – neaktivování čl. 21 odst. 2 GG

Zákaz politické strany na základě čl. 21. odst. 2 GG je neodvolatelný. S nástupem nové éry zahraniční i domácí politiky Willyho Brandta v 60. letech se však v Německu objevily úvahy o znovupovolení KPD. Tyto úvahy nakonec vyústily v roce 1968 k založení Německé komunistické strany (DKP). Bylo nasnadě, že se jedná o nástupnickou organizaci KPD. Politické prostředí však bylo v této době nakloněno znovuvytvoření nějaké levicové

¹⁴³ V Sársku se strana jmenovala pouze Komunistická strana (KP) a v zemských volbách v roce 1955 získala 6,6 % hlasů a zmíněné 2 mandáty. Po začlenění Sárska do SRN v roce 1957 poslanci přišli o své mandáty, protože KP byla jen upraveným názvem KPD.

¹⁴⁴ Pfeiffer/Strickert (o. Fußn. 23), S. 84 In Morlok, M. Parteiverbot.... str. 2933.

strany¹⁴⁵. Nebyl proto politický zájem na tom, jednat s DKP jako s nástupnickou organizací KPD. Zároveň však byli její členové vyřazeni ze státní služby¹⁴⁶ pomocí tzv. výnosu o radikálech (Radikalenerlass) z roku ledna 1972. DKP existuje v Německu dodnes.

5.3 *Nacionálně demokratická strana Německa*¹⁴⁷

Nacionálně demokratická strana Německa (NPD) byla založena 28. listopadu 1964. V letech 1966 až 1968 se její volební výsledky v zemských volbách pohybovaly mezi 5, 8 % a 9,8 %. Dohromady získala NPD v tomto období 61 poslanců a to v parlamentech Bádenska-Würtemberska, Bavorska, Brém, Hesenska, Dolního Saska, Porýní – Falce a Šlesvicka-Holštýnska. V roce 1969 se však nedostala do Spolkového sněmu. Se 4, 3 % hlasů ztroskotala na pětiprocentní uzavírací volební klauzuli. Od této doby nezaznamenala NPD žádné výraznější volební úspěchy, nezískala žádný mandát ani v zemských, ani ve spolkových volbách. Podstatně také klesl počet členů strany; z 28 000 v roce 1969 na 3 240 v roce 1996. Zájem o stranu však znovu vzrostl po sjednocení Německa. Po zvolení nového předsedy strany Udo Voigta v roce 1996 stoupl počet členů strany na 6 500 v roce 2001. Od poloviny 90. let roste podpora strany na místní a regionální úrovni zejména v někdejších „východních“ spolkových zemích, které se potýkají s hospodářskými problémy. V zemských volbách v Sasku v roce 2004 získala NPD 9,2 % hlasů, a stala se tak s 12 mandáty čtvrtou nejsilnější stranou v zemském sněmu.¹⁴⁸ Byl to výrazný nárůst oproti roku 1999, kdy v Sasku NPD získala pouhých 1, 4 %.¹⁴⁹ V zemských volbách v roce 2006 v Meklenbursku-Předním Pomořansku získala NPD 7,3 % hlasů a 6 poslaneckých mandátů¹⁵⁰, což byl nárůst o 6,5 % oproti volbám v roce 2002. Na spolkové úrovni je význam strany stále marginální s 1, 2 % v roce 2005.¹⁵¹ Jejimi přívrženci jsou v současnosti zejména mladí lidé narození dlouho po konci druhé světové války. Věkový průměr členů strany je 34 let. Právě složení přívrženců NPD je alarmující a mohlo by v budoucnu znamenat ohrožení demokratického zřízení.

¹⁴⁵ Morlok, M. Parteiverbot.... str. 2934.

¹⁴⁶ Máme zde namysli státní službu ve velmi širokém německém pojetí, kdy jsou státními zaměstnanci např. učitelé, ale třeba i měšští zahradníci.

¹⁴⁷ Nationaldemokratische Partei Deutschlands. Název by bylo možné překládat i jako Národně demokratická strana analogicky k „nacionálnímu socialismu“ a pro zdůraznění negativního významu slova „national“ však název strany překládám jako Nacionálně demokratická strana.

¹⁴⁸ Za sebou nechala FDP se 6 hlasy a zelené se 7. Zvítězila CDU s 55 mandáty a na druhém místě byla DKP (!) s 31 mandáty.

¹⁴⁹ http://www.statistik.sachsen.de/pls/wpr_alt/pkg_w04_nav.prc_index?p_anw_kz=LW04 .

¹⁵⁰ http://www.statistik-mv.de/index_lwahl1.htm

¹⁵¹ http://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahl2005/downloads/ergebn2005/heft3_mit_grafiken.pdf

V roce 1969 byla založena dílčí organizace NPD orientovaná na mládež - Mladí národní demokraté (JN)¹⁵², která měla v roce 2000 asi 500 členů. Již v roce 1966 byl založen „Nacionálně demokratický vysokoškolský spolek, který měl v roce 2000 asi 100 členů.

Za účelem propagace NPD založila „Nakladatelství německý hlas“ (Deutsche Stimme Verlagsgesellschaft), které vydávalo stranické noviny „Německý hlas“. Noviny vycházely jedenkrát měsíčně v nákladu asi 10 000 kusů.

5.3.1 Řízení o zákazu strany

5.3.1.1 Návrh

Podání návrhu na zákaz NPD přišlo poněkud překvapivě. Až do počátku roku 2001 byla tato možnost zavrhována částečně kvůli principiálním otázkám, částečně s ohledem na malou voličskou podporu strany.¹⁵³ Bezprostřední příčinou k podání návrhu byl „bombový útok na židovské přistěhovalce v Düsseldorfu z 27. července 2000 a další veřejné násilné činy“¹⁵⁴. Návrh na zákaz NPD podaly všechny oprávněné subjekty¹⁵⁵, tj. spolková vláda, Spolkový sněm i Spolková rada ve dnech 30. ledna a 30. března 2001. Pohnutky k podání návrhu vysvětlil bavorský ministr vnitra: „Nemůžeme připustit, aby pod ochranou privilegia politických stran byly podporovány nacistické myšlenky a násilí.“¹⁵⁶

Spolková vláda, sněm i rada v podstatě shodně požadovaly zákaz NPD a její dílčí organizace Mladých národních demokratů. Spolkový sněm navíc ještě požadoval, aby byla zakázána činnost nakladatelství Deutsche Stimme Verlagsgesellschaft mbH, které je podle názoru sněmu zvláštní organizací NPD. Kromě zákazu strany a Mladých národních demokratů jako takových požadovali navrhovatelé zákaz vytváření jejich nástupnických organizací a zabavení majetku strany i jejích přidružených organizací ve prospěch Spolku na veřejně prospěšné účely.

Svůj požadavek na prohlášení NPD za protiústavní a její následné rozpuštění podkládaly navrhující strany tím, že NPD „je protiústavní politickou stranou, jejíž cíle a chování jejích členů směřuje k narušení svobodného demokratického zřízení“. Strana je podle nich „nacionálně socialistická, antisemitská, rasistická a antidemokratická“. Ústředními

¹⁵² Junge Nationaldemokraten.

¹⁵³ Srov. Wassermann, R. *Aktivierung*.... .

¹⁵⁴ Wassermann, R. *Aktivierung*..... .

¹⁵⁵ Tzn. všechny obvyklé subjekty oprávněné podat návrh. Navrhovatelem by podle BVerfGG mohla být i zemská vláda, ale pouze ve specifickém případě viz výše.

¹⁵⁶ FAZ v. 26. 10. 2000, str. 2 In: Wassermann, R. *Aktivierung*..... .

pojmy politického boje NPD jsou podle navrhovatelů „systém“ a „cizovláda“ vítězných mocností druhé světové války a NPD proti tomuto „systému“ stojí v „národním odporu“ a snaží se znovuvybudovat „národní společnost“. Strana se dále podle návrhu snaží agresivní cestou dosáhnout cílů, které ohrožují lidskou důstojnost a základní lidská práva. Chce namísto parlamentní demokracie a pluralitního stranického systému nastolit vládu národních elit. Členové a příznivci strany se podle navrhujících stran neštítí použití násilí a podporu strana nachází mezi částí obyvatelstva, která je náchylná k pravicovému extremismu a svojí velikostí rozhodně není zanedbatelná. Zejména se jedná o mládež a mladé lidi. Obzvláště nebezpečná je strana kvůli svému novému strategickému konceptu propagujícímu mj. násilí v ulicích. Strana stále více spolupracuje s tzv. „svobodnými nacionalisty“ a „svobodnými kamarády“.¹⁵⁷ Snaží se podkopat státní monopol moci skrze koncept „osvobozených zón“ (national befreiter Zonen), kde by neplatilo právo ani státní moc.

Politická diskuze není podle navrhovatelů dostatečným prostředkem k eliminování rizika vyvstávajícího z chování NPD. Je třeba „použít nástroje, kterými disponuje Základní zákon za účelem ochrany základního demokratického zřízení“. Podle navrhovatelů mohou být politické a morální škody, které strana způsobuje, dostatečně odraženy pouze pomocí jejího zákazu. NPD podle nich nabízí základnu pro organizované podvracení demokratického právního státu, otravuje politické klima, vytváří strach a svádí mladé lidi k nenávisti a násilí vůči cizincům.¹⁵⁸

5.3.2 Odpor NPD

NPD označila návrhy za neopodstatněné. Označila se za lidovou a světonázorovou stranu, která zastává pojem národ v etnickém smyslu. Její politické úsilí je „směřováno na německý lid a jeho život, kulturu a rozvoj“. Strana se chápe jako „systémová opozice“ případně „fundamentální opozice“. Navrhovatelé se podle NPD snaží skrze toto řízení zakotvit „multietnizaci obyvatelstva ve střední Evropě“ jako nediskutovatelný osud německého národa. Tím, že navrhovatelé označují NPD za rasistickou a antisemitskou se jí snaží pouze umlčet.

Program NPD není podle jí samotné namířen proti demokratickému zřízení. Strana se orientuje proti „zatížení cizím vlivem, vykořisťování a utlačování a bojuje za svobodu německého národa a ostatních národů, stejně tak jako za nový sociální pořádek v Německu“.

¹⁵⁷ Obdoba české militantní neonacistické organizace „národní odpor“.

¹⁵⁸ Srov. BVerfGE 1/01.

Zároveň strana odmítá obvinění, že její program směřuje proti svobodnému demokratickému zřízení. Její kritika parlamentarismu prý není zaměřena proti ideálu ústavy, ale proti degenerované ústavní realitě.

Co se zmíněného použití slova „boj“ v programu strany týče, jde podle NPD o boj politický, který má prolomit společenskou ignoraci a izolaci. „Národně osvobozené zóny“ jsou potom oblasti, ve kterých má být s nacionálními socialisty zacházeno jako s rovnými občany. Strana nechce nastolit žádnou diktaturu, slova o revoluci mají být chápána obrazně.

Za obviněním ze spolupráce s násilnickými „skinheady“ vidí NPD vliv kruhů kolem amerického kapitálu a zpravodajských služeb Spojených států. Strana je těmito lidem otevřená a snaží se probudit jejich zájem o politické vzdělávání. Případné protiústavní chování jiných osob nemůže být straně přičítáno. Strana je podle svého tvrzení mírumilovná a případy, kdy se její členové staly účastníky násilností, jsou velmi řídké a byly skoro bez výjimky vyvolány agenty – provokatéry.

5.3.3 Vlastní řízení

SÚS rozhodl 3. července 2001 o sloučení všech řízení v jedno¹⁵⁹ a následně 1. října 2001 připustil případ k hlavnímu jednání.¹⁶⁰

Během dalšího řízení se však postupně vynořily zásadní skutečnosti, které značně měnily pohled na celý případ. 28. ledna 2002 vyšlo najevo, že tehdejší předseda zemského svazu Severního Porýní-Vestfálska a člen spolkového předsednictva strany Udo Holtmann spolupracoval 24 let se Spolkovým úřadem na ochranu ústavnosti. Přitom ve straně zastával od roku 1977 různé významné pozice, mj. byl v letech 1976 až 1993 šéfredaktorem stranických novin Německý hlas (Deutsche Stimme).

Navrhovatelé museli 8. února 2002 přiznat, že NPD byla v rámci ochrany ústavnosti monitorována agenty úřadů. Navrhovatelé však trvali na tom, že strana nebyla agenty (V-Leute) nijak ovlivňována. SÚS vyslechl Wolfganga Frenze dlouholetého člena předsednictva strany, který byl v letech 1961 až 1995 informátorem zemského úřadu pro ochranu ústavnosti. Vypověděl, že se při svém působení ve straně neřídil žádnými pokyny úřadu na ochranu ústavnosti, naopak byl v té době spíše přesvědčeným pravicovým extremistou a antisemitou. Jeho publikace, které uvádí navrhovatel v žalobě však pocházejí z období po roce 1995, povětšinou z roku 1998. V tomto roce vydal i knihu s antisemitským a rasistickým obsahem

¹⁵⁹ Vzhledem k třem návrhům musel SÚS nejdříve zahájit tři samostatná řízení.

¹⁶⁰ BVerfGE 104, 63.

„Ztráta vlastenectví aneb Století Židů“, která by mohla NPD, jež se od Frenzova díla nedistancovala, značně přitížit. Spolupráce Frenze a úřadu na ochranu ústavnosti se prý omezovala výlučně na obstarávání informací a vyslýchaný jednal zejména ve prospěch NPD. Frenz dále vypověděl, že se ho úřad na ochranu ústavnosti snažil od jeho stále více extremistického a antisemitského směřování odvrátit, ale neúspěšně. Poté s ním úřady ukončily v říjnu 1995 spolupráci. Kontakty během roku 1996 se vztahovaly čistě k otázkám spjatým s Frenzovým odchodem ze služeb úřadu. Udo Holtman byl tajným spolupracovníkem Spolkového úřadu pro ochranu ústavnosti od roku 1978 až do ledna 2002. Holtman však nebyl žádným ideologem strany ani její vůdčí osobností. Neexistují žádné důkazy, že by Holtmann dostával nějaké pokyny od Spolkového úřadu. Nebyl agent-provokatér, ale pouze doručovatel zpráv. Existují důkazy, že činnost Udo Holtmanna byla NPD již dlouhou dobu známa. Takovým případem byl i Tino Brandt, který se dostal do nejužšího vedení v Durynsku. Spolkový úřad s ním přerušil spolupráci v lednu 2001. Ani on nebyl „agentem provokatérem“ a často jednal bez jakéhokoli příkazu orgánů pro ochranu ústavy.¹⁶¹ Sám přiznal, že ho úřady pro ochranu ústavnosti nabádaly, aby ze vzdal svých stranických funkcí a držel se více zpátky. 13. února žalobci sdělili, že kromě osob již zmíněných existují další čtyři osoby, které spolupracovaly nebo spolupracují s orgány ochrany ústavy.

Žalovaná strana v reakci na toto odhalení protestovala s tím, že její zpravodajské monitorování je nepřípustné a že tajné služby měly v mnoha případech vliv na chování samotné strany i jejích přívrženců. Další část řízení se tudíž zabývala problematikou nasazení a využití informátorů v NPD. Žalovaná strana zpochybňovala rovnost řízení. Argumentovala tím, že podle jejích informací je v dané době minimálně jeden člen předsednictva strany informátorem úřadu pro ochranu ústavnosti a existuje tudíž možnost, že jsou navrhovatelé informováni o interních plánech obhajoby. SÚS tedy nemá možnost vytvořit si nestranný názor. Žalobci oponovali, že v dané době nemají mezi členy představenstva strany žádné informátory¹⁶² a že jejich cílem rozhodně není zjišťování strategií obhajoby strany. Zároveň oznámili, že po další průběh řízení se instituce ochrany ústavnosti nebudou pokoušet získat informátory v předsednictvu strany. Žalobci ovšem zdůraznili, že zahájení řízení o zákazu politické strany nemůže znamenat, že by úřady měly přestat s monitoringem podezřelé strany. Protože zjišťování informací o potenciálně nebezpečných organizacích je zákonem daným úkolem těchto úřadů. Probíhající řízení o zákazu politické strany tak podle nich v žádném

¹⁶¹ Tak se rozhodl bez vědomí Spolkového úřadu pro užší spolupráci s neonacistickou skupinou „durynská domobrana“.

¹⁶² Spolkový úřad podle tvrzení státních orgánů neměl žádného informátora v předsednictvu strany od ukončení spolupráce s Udo Holtmannem v lednu 2002, zemského úřady pak od zahájení procesu.

případě není důvodem, aby tajné služby musely ukončit pozorování ústavě nepřátelské organizace. Úkol preventivní ochrany ústavnosti, který dává úřadům k ochraně ústavnosti zákon nekončí podáním návrhu na zákaz politické strany.

7. listopadu 2002 přednesla žalovaná strana stížnost, že nemůže být vyloučeno, že agenti v NPD mohou být kdykoli znovu „aktivováni“, a žalobci tak mohou získat důvěrné informace obhajoby. NPD proto podala návrh na zastavení řízení. Tvrdila při tom, že stranám nejsou zaručeny rovné možnosti obhajoby. Jako argument pro porušení práva na obhajobu uvedla NPD spoluúčast Udo Holtmanna, který byl spolupracovníkem tajných služeb až do roku 2002, na jednáních vedení strany. 29. listopadu žalobci oznámili, že po konzultaci se všemi úřady na ochranu ústavnosti mohou vyloučit, že by ve vedení NPD nejsou žádní spolupracovníci úřadů, kteří by byli „deaktivováni“, a tudíž by u nich hrozila případná „znovuaktivace“.

5.3.4 Rozsudek Spolkového ústavního soudu

Řízení o zákazu NPD skončilo 18. března 2003, kdy Spolkový ústavní soud rozhodl, že řízení bude zastaveno. Nepotvrdil tudíž, že NPD je protiústavní stranou.

Odmítnutí návrhu bylo zaviněno způsobem hlasování, který pro řízení o zákazu politické strany předvídá zákon o Spolkovém ústavním soudu (§ 15 odst. 4 BVerfGG). Podle zákona je pro přijetí návrhu nezbytná dvoutřetinová většina soudců, což vzhledem k počtu členů senátu znamená pět soudců ze sedmi. V tomto řízení se však tři soudci domnívali, že v souvislosti s působením agentů úřadů na ochranu ústavnosti uvnitř strany mohlo dojít k nežádoucímu vlivu státu.

Soudci Hassemer, Broß a soudkyně Osterlohová se tudíž vyslovili pro zastavení řízení, protože se jedná o neodstranitelnou překážku procesu. Jako jeden z hlavních argumentů soudci uvedli zásadu, že právo občanů účastnit se politické tvorby vůle lidu se nevyčerpává pouze účastí u voleb, ale také neustálým vlivem na stálém procesu tvorby politického mínění či názorů. Základní zákon ani zákon o SÚS neobsahují předpisy, které by jakkoli upravovaly požadavky pro vedení řízení o zákazu politické strany. Zákonně upravena není ani situace, kdy by byly stanoveny předpoklady pro zastavení řízení z důvodu neodstranitelné procesní překážky. SÚS několikrát vyjádřil názor, že provokace orgány činnými v trestním řízení je neodstranitelnou překážkou pro pokračování v řízení. Ani soudci, kteří hlasovali proti pokračování řízení však nebyli schopni jasně určit hranici mezi garantovanými právy a státním zásahem ve prospěch ochrany ústavnosti.

Naopak soudci Sommer, Jentsch, Di Fabio a Mellinghoff byli přesvědčeni, že žádná překážka pro řízení neexistuje. Podle jejich názoru, že procesními překážkami jsou pouze takové okolnosti, které vylučují, aby byl předmět řízení projednáván s cílem věc rozhodnout. Přičemž se musí jednat o opravdu závažné vady řízení, které by řízení jako takovému přímo odporovaly. Pokud v řízení nastanou méně závažné nedostatky, které lze v průběhu řízení bez obtíží odstranit, pak podle jejich názoru není v žádném případě dán předpoklad pro zastavení řízení.

Čtyři soudci ze sedmi jsou sice většina, ovšem ne většina kvalifikovaná, která by byla potřeba k přijetí návrhu na zákaz politické strany. V řízení tudíž nebylo dále pokračováno.¹⁶³

5.3.5 Současný postoj k zákazu NPD

P. Mlsna k tomuto výsledku řízení o zákazu NPD konstatuje: „Rozhodnutí SÚS bylo možná nečekané pro německou veřejnost v okamžiku oznámení rozhodnutí, ale při bližším zkoumání a rozebírání důvodů, které SÚS k takovému výroku vedly, už nikoli.“¹⁶⁴ V současnosti je v souvislosti s úspěchy NPD v některých zemských volbách (viz výše) a narůstajícím násilím páchaným neonacisty otázka zákazu NPD poměrně aktuálním tématem. V podstatě všichni představitelé demokratických stran se shodují na tom, že NPD vykonává protiústavní činnost a měla by být zakázána. Zároveň jsou si však demokratičtí politici vědomi, že v současné době by návrh na zákaz strany s velkou pravděpodobností nebyl úspěšný. Názor, že by NPD měla být rozhodně zakázána, ale v současnosti by řízení nemělo šanci na úspěch zastává i Otto Schily, který v době podání návrhu na zákaz NPD zastával funkci ministra vnitra.¹⁶⁵ Aktivně se diskuzi o novém návrhu na zákaz NPD snaží oživit především čelní politici SPD včetně vicekancléře Franze Münteferinga a předsedy frakce Petera Strucka. Sebastian Edathy poslanec Spolkového sněmu za SPD a předseda výboru pro vnitřní záležitosti rozvíjí různé úvahy od odstavení agentů ochrany ústavnosti po dobu řízení, přes změnu zákona o SÚS a snížení potřebné většiny soudců pro přijetí návrhu až po načasování návrhu na rok 2010, kdy všem třem soudcům, kteří návrh odmítl, skončí mandát.

¹⁶³ Srov. BVerfG, 2 BvB 1/01 vom 18.3.2003 a srov. již Mlsna, P. *Spolkový ústavní...*

¹⁶⁴ Mlsna, P. *Spolkový ústavní...*

¹⁶⁵ Srov. Kurbjuweit, Dirk v. *Mit der Pest leben. Spiegel. 2000, sv. 48. str. 40-43.*

6 Závěr

Ochrana ústavnosti v SRN disponuje poměrně velkým množstvím restriktivních prostředků, prakticky ovšem využívá spíše prostředky mírnější. Základem ochrany ústavnosti v SRN je práce úřadů pro ochranu ústavnosti, tedy monitoring a informování veřejnosti. Po několik desetiletí tento způsob ochrany ústavnosti prostřednictvím samotných občanů a jejich svobodné rozhodnutí, že extremisty nebudou podporovat, fungoval. Nebylo tedy potřeba zapojení soudních prostředků. V polovině 90. let se ovšem objevil staronový fenomén – nárůst zájmu o pravicový extremismus, který stále trvá. Pravicově extremistické skupiny v čele s politickou stranou NPD sice získávají podporu jen na regionální úrovni, vzhledem k federálnímu uspořádání SRN však nejde o marginální záležitost. Nebezpečnost tohoto trendu spočívá zejména ve struktuře nových příznivců extrémní pravice. Jedná se o mladé lidi, tedy skupinu náchylnou k ovlivnění. Manipulovatelnost příznivců NPD pak ještě zvyšuje špatná hospodářská situace bývalých východních spolkových zemí odkud se jich většina rekrutuje. Tato situace zapříčinila oživení institutu zákazu politické strany jako prostředku ochrany ústavnosti.

V 80. letech se vedly diskuze o tom, za není institut politické strany již přežitý a zda bylo nebylo vhodné ho z ústavy vypustit. K názoru podporujícímu zrušení čl. 21 odst. 2 se pak ještě přidával argument, že ústavní zakotvení zákazu politické strany jako takové není nezbytnou podmínkou demokracie, tudíž by jeho vypuštění z ústavy demokratické státní zřízení SRN neohrozilo. Kauza NPD ukázala, že tento institut není zcela „mrtvý“. Přesto, že se demokratičtí politici shodovali a stále shodují na tom, že NPD je hrozbou pro svobodné demokratické zřízení a měla by být prohlášena za protiústavní, SÚS její zákaz v roce 2003 zamítl.

Srovnáme-li úspěšná řízení o zákazu SRP a KPD z 50. let s řízením o zákazu NPD, jasně vidíme posun ve způsobu ochrany ústavnosti pomocí zákazu politických stran. SRP a KPD byly zakázány v období strachu. Strachu, aby se neopakovala situace, která zničila výmarskou republiku a způsobila druhou světovou válku, a strachu z rozpínavosti Sovětského svazu. SRN byla v 50. letech čerstvou demokracií s velkými cíly, které se právě podařilo získat alespoň částečně zpět svou suverenitu. Mladá demokratická Spolková republika měla v 50. letech stále strach o svou existenci a právě toto prostředí zapříčinilo úspěch návrhů na zákaz SRP a KPD. Nikdo nepochyboval o legitimitě zákazu SRP. Kauza KPD byla sice rozporuplnější, ale obavy ze Sovětského svazu byly stále aktuální. Návrh na zákaz NPD však přišel do úplně jiné politické i společenské situace. V roce 2001 již bylo Německo

etablovanou, ve všech směrech silnou demokratickou republikou ležící uprostřed demokratické Evropy. V roce 2001 již nebylo třeba chránit „mladou a křehkou demokracii“, SÚS proto kladl mnohem větší důraz na legitimitu zákazu. Neúspěch zákazu NPD tak neznamená, že by demokracie přestala být obranyschopná. Jen už nejde už o ochranu demokratické republiky jako spíše o ochranu demokracie jako takové. Jako institutu, který je spravedlivý a zaručuje základní lidská a občanská práva.

Zusammenfassung

Verfassungsschutz ist in Bundesrepublik Deutschland ein wichtiges staatrechtliches Institut. Das Institut verfügt über mehrere Mittel, die es zum Schutz der Verfassung benutzen kann. Ein von den meist selbstwidersprechenden Mitteln ist das Verbot der politischen Parteien. Ich wollte in dieser Arbeit den Institut des Verfassungsschutzes als solcher vorstellen und dann konkretisieren, wie der Schutz der Verfassung durch ein Parteiverbot funktioniert.

Ich habe mich zuerst mit den wichtigsten theoretischen Grundzügen des Verfassungsschutzes in Deutschland mit der *freiheitlichen demokratischen Grundordnung* und mit der *wehrhaften Demokratie* befasst. Nach der materiellen Ebene des Verfassungsschutzes stellte ich die institutionelle Ebene vor. Die wichtigsten Institutionen, die aktiv in dem Prozess des Verfassungsschutzes sind, sind das Bundesamt für Verfassungsschutz, die Landesämter für Verfassungsschutz und das Bundesverfassungsgericht. Das Bundesverfassungsgericht wird als das bedeutungsvollste Verfassungsgericht Europas bezeichnet. Zum Schluss habe ich die Funktionsart des Verfassungsschutzes auf konkreten Beispielen der Parteiverbotsverfahren illustriert.

Verfassungsschutz in der BRD verfügt über restriktive Mitteln wie ein Parteiverbot, das aber seit den 50. Jahren nicht benutzt war. Anstatt benutzte man mildere Mittel vor allem die Aufklärung der Öffentlichkeit. In den letzten Jahren hat sich aber die Situation in Deutschland geändert und das Parteiverbotsinstitut wurde neuaktiviert. Der Antrag auf das NPD-Verbot wurde aber von Bundesverfassungsgericht als unbegründet vorgefunden. Wenn man die erfolgreiche Verfahrenen aus den 50. Jahren mit dem gescheiterten NPD-Verfahren aus dem Jahr 2003 vergleicht, sieht man deutlich die Entwicklung, die der Verfassungsschutz seit den 50. Jahren durchgemacht hat. Von dem Schutz der jungen demokratischen Republik hat man sich zum Schutz der Demokratie als solchen zugewandt.

7 Použitá literatura

7.1 Primární literatura

- *Bundeswahlgesetz*. BGBl. I S. 1288, 1594, [online] URL: <http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/bwahlg_pdf.pdf> [cit. 10. dubna 2007]
- BVerfG, 2 BvB 1/01 vom 18.3.2003. [online] URL: <http://www.bverfg.de/entscheidungen/bs20030318_2bvb000101.html> [cit. 20. dubna 2007] .
- *BVerfGE 2, 1*. [online] URL: <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv002001.html>> [cit. 20. dubna 2007] .
- *BVerfGE 5, 85*. [online] URL: <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv005085.html>> [cit. 20. dubna 2007] .
- *Gesetz über das Bundesverfassungsgericht*. BGBl I 1951, 243; znění k 11. 8. 1993; [online] URL: <<http://www.juris.de> [cit. 2. dubna 2007] .
- *Gesetz über die politischen Parteien*. BGBl I 1967, 773; znění k 21. 12. 2004; [online] URL: <<http://www.juris.de> [cit. 2. dubna 2007].
- *Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz*. BGBl I 1990, 2954, 2970; ve znění k 21.6.2005; [online] URL: <[http:// www.juris.de](http://www.juris.de)> [cit. 2. dubna 2007] .
- *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. BGBl 1949, 1, ve znění k 28. srpnu 2006, [online] <http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/gg_jan2007.pdf> [cit. 2. února 2007] .
- *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech* [online] URL: <<http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=19852>> [cit. 26.4.2007].
- *Verfassungsschutzbericht 2003*. Berlin: Bundesministerium des Innern, Mai 2003. [online] URL: <<http://www.verfassungschutz.de>> [cit. 2. dubna 2007] .
- *Verfassungsschutzbericht 2004*. Berlin: Bundesministerium des Innern, Mai 2004. [online] URL: <<http://www.verfassungschutz.de>> [cit. 2. dubna 2007] .
- *Verfassungsschutzbericht 2005*. Berlin: Bundesministerium des Innern, Mai 2005. [online] URL: <<http://www.verfassungschutz.de>> [cit. 2. února 2007].

- *Všeobecná deklarace lidských práv*. [online] URL: <http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?ido=13904&idj=1&amb=1&trid=1&prsl=&poc1=5> [cit. 26.4.2007].

7.2 Sekundární literatura

- Adamová, Karolina. K pojmu ústavnost. *Právník*, 1991, sv. 11. Praha: Ústav státu a práva AV ČR ISSN 02316625.
- Adamová, Karolina. *Politologický slovník*. Praha: C. H. Beck, 2001. ISBN 80-7179-469-4.
- Blahož, J., Balaš V., Klíma, K. *Srovnávací ústavní právo*. Praha: ASPI Publishing, 2003. 479 s. ISBN 80-86395-89-8.
- Blahož, J.. Ústavnost a demokracie. *Právník*, 1998, sv. 01. Praha: Ústav státu a práva AV ČR ISSN 02316625.
- *Duden. Deutsches Universalwörterbuch*. 5. überarb. Auflage. Mannheim: Bibliographisches Institut, 2003. str.1693. ISBN-10: 3411055057.
- Fromme, Friedrich Karl. *Von der Weimarer Verfassung zum Bonner Grundgesetz: die verfassungspolitischen Folgerungen des Parlamentarischen Rates aus Weimarer Republik und nationalsozialistischer Diktatur*. Berlin: Duncker & Humblot, 1999. 263s. ISBN 978-3428099924.
- Hendrych, Dušan. *Právníký slovník*. Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-740-5.
- Henkin, Louis: Ústavy a základy ústavnosti. *Právník* 1991 sv. 11. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. ISSN 02316625.
- Hesse Konrad: *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 20. Aufl., Heidelberg: Müller, 1995 ISBN 3-8114-4595-2.
- Huber, Ernst Rudolf. *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*. Band 3, Bismarck und das Reich. Stuttgart: Kohlhammer, 1988. XXXVI., 1074 S. ISBN 978-3170120365.
- Jasper, Gotthard. *Das Leitbild der modernen Demokratie: Bauelemente einer freiheitlichen Staatsordnung /*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1990. ISBN 3-89331-087-8.
- Jesse, Eckhard. *Streitbare Demokratie: Theorie, Praxis und Herausforderungen in der Bundesrepublik Deutschland*. ISBN 3-934479-24-3.
- Klokočka, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. Praha: Linde, 2006. 423s. ISBN 80-7201-606-7.

- Kunc, Jiří. *Demokracie a ústavnost*. Praha: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-868-9.
- Kurbjuweit, Dirk v. Mit der Pest leben. *Spiegel*. 2000, sv. 48. str. 40-43.
- Lorenz, Dieter Verfassungswidrige Parteien und Entscheidungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts. *Archiv des öffentlichen Rechts* (AöR), Band 101 (1976), S. 1ff.
- Lütz, Fabian. *Parteienverbot als Mittel zur Bekämpfung verfassungsfeindlicher Tendenzen*. Seminararbeit im Rahmen des Seminars Wehrhafte Demokratie. Universität Trier, 2005. [online] URL: <http://www.uni-trier.de/robbers/download/ss2005_5005_demokratie/luetz.pdf> [cit. 20. 4. 2007].
- Mantgold v. H. *Das Bonner Grundgesetz: Kommentar*. Band 2, Artikel 20 bis 78. Starck, Christian ed. München: Vahlen, 2000. ISBN 978-3800621538.
- Maunz, Theodor - Dürig, Günter. *Grundgesetz: Kommentar*. Band 3, Art. 20a-53. München: Beck, 2001. ISBN 978-3-406-45862-0.
- Maurer, H. *Staatsrecht I: Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen*. 4. Aufl., München: C. H. Beck, 2005. ISBN 978-3406558252.
- Mintzel, Alf - Oberreuter, Heinrich. *Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1992. ISBN 3893311084.
- Mlsna, P. *Spolkový ústavní soud jako garant ochrany před svévolí výkonné moci v řízení o zákazu NPD*. *Integrace*, 22. 9. 2003. [online] URL: <http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=704> [cit. 2. dubna 2007].
- Morlok, Martin. Parteiverbot als Verfassungsschutz – Ein unauflösbarer Widerspruch? *Neue Juristische Wochenschrift* 40/2001, s. 2931.
- Säcker, Horst. *Das Bundesverfassungsgericht*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1989. ISBN 3-89331-493-8.
- Schlaich, Klaus. *Bundesverfassungsgericht: Stellung, Verfahren, Entscheidungen*. fortgeführt von Stefan Koriöth. München: C. H. Beck, 2004. ISBN 3-406-51387-5.
- Stern, Klaus. *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Band IV/1, Die einzelnen Grundrechte: der Schutz und die freiheitliche Entfaltung des Individuums. München: Beck, 2006. CXXIII, 2422 s. ISBN 3406539130.
- Umbach, Dieter C. - Clemens, Thomas – Dollinger, Franz-Wilhelm. *Bundesverfassungsgerichtsgesetz: Mitarbeiterkommentar und Handbuch*. Heidelberg: Müller, 2004. 2. Aufg. XXII, 1436 s.
- Wassermann, Rudolf. Aktivierung der wehrhaften Demokratie – Zum Antrag auf NPD-Verbot. *Neue Juristische Wochenschrift* 53/2000, S. 3670ff. ISSN 0341-1915.