

О.В.Харченко

СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ
ВЕЙМАРСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ:
ПОЛІТОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ

Однією з перших і, так би мовити, класичною формою змішаної системи державного правління, яка значно пізніше набула визначення напівпрезидентського правління, як відомо, постала німецька держава, що сформувалася після Першої світової війни¹. Витоки

специфічної форми правління, характерної для Веймарській республіці, були спричинені наслідками суспільно-політичного внутрішнього та зовнішньополітичного перебігу подій.

Перед законодавцями Німеччини того періоду стояли не лише виклики трансформації власної монархічної системи державного правління, але й наочний і дещо відштовхуючий досвід парламентаризму Третьої Республіки Франції. Тобто перед розробниками Основного Закону Веймарської республіки стояло завдання запобігти введенню асамблейного правління, яке мало відчутні вади.

До числа уразливих сторін асамблейного правління належали:

– розпорошеність, відсутність єдності влади та вельми низька її відповідальність;

– слабкість, а то й неспроможність належного керівництва законодавчим органом з боку Кабінету Міністрів;

– неспроможність Кабінету Міністрів діяти швидко і рішуче навіть за критичного перебігу подій у країні;

– неможливість для уряду бути вільним і дієздатним та чітко проводити свою політику;

– слабкість, якщо не відсутність партійної дисципліни тощо.

За баченням тогочасних розробників Веймарської конституції, цих вад можна було запобігти, або їх негативний вплив значно мінімізувати за умови введення доволі сильного за своїми повноваженнями інституту президентства². Саме йому можна було б делегувати прерогативи управляти країною за допомогою підзаконних актів у надзвичайних ситуаціях. Принагідно слід зазначити, що подальший перебіг подій, зокрема заколоти правих та перманентні виступи лівих сил Німеччини, які служили причинами запровадження надзвичайного стану в окремих землях, підтвердили далекоглядність таких підходів законодавців. Тобто мова йшла про те, щоб поруч з сильним канцлером (але дещо поміркованіших повноважень, ніж у О.фон Бісмарка) президент міг видавати нормативні акти на рівні законів, щоб він міг одноосібно призначати і звільняти з посади прем'єр-міністра та Кабінет Міністрів, формувати уряд, який не підлягав би вотуму недовіри парламенту, розпуску парламенту тощо.

Створення нової, республіканської Конституції виявилось складним політичним завданням, і робота над проектом Конституції розпочалася ще в листопаді 1918 р.³. Обговорення проблем майбутнього державного ладу та особливо територіального устрою Німеччини здійснювалося як у політичних, так і в науково-юридичних

колах. Значну роль у цьому відіграв талановитий німецький правознавець і соціолог Макс Вебер. Зокрема, саме він обґрунтував необхідність встановлення сильної президентської влади. Очолив конституційні роботи юрист ліберальної школи Гуго Прейс, який тоді ж став міністром внутрішніх справ.

Перші два урядові проекти, подані Прейсом, були обговорені в Комітеті німецьких держав у січні 1919 р. Південно-західні держави (Вюртемберг, Баварія та ін.), прагнучи використати момент у власних цілях, висунули ідею посилення федеративних начал. Зі скликанням Національних зборів з-серед їх членів було утворено конституційний комітет, очолений Прейсом як урядовим комісаром. Тільки четвертий проект був запропонований Зборам, який вони затвердили 31 липня 1919 р. більшістю голосів (більше, ніж 2/3). 14 серпня 1919 р., після підписання президентом, нова Веймарська конституція набула чинності⁴.

Розроблена в умовах громадянської війни, яка тривала в країні, Конституція закликала до «громадянського миру», «співробітництва всіх класів», вона була сповнена моралізуючих посилань на свободу і справедливість. Однак саме ця соціальна обстановка змусила Веймарську республіку прийняти таку Конституцію, яка закріпила й узаконила важливі завоювання німецької демократії.

Зовнішніми чинниками конституційного процесу стали: умови Версальського миру та його надто тяжкі умови для переможеної держави, що спричинили загострення соціально-політичної напруги в німецькому суспільстві. Саме жорсткі вимоги Версальського миру неминуче вели до зубожіння якнайширших верств населення, що суттєво посилювало соціальну напругу, політичне протистояння⁵.

Внутрішнім своєрідним чинником конституційного процесу було суперництво партій і груп за вплив і владу, яке постійно загострювалося. Так, коли в червні 1919 р. німецькі демократи пішли з уряду, вони значно послабили позиції соціал-демократів стосовно основного партнера — партії центру. До того ж соціал-демократи катастрофічно втрачали прихильників, а ключові представники політико-економічної еліти замислювалися про те, що треба перенести центр ваги на іншу партію⁶.

Унаслідок своєї діяльності Комісія один за одним розробила чотири проекти Конституції, останній з яких, запропонований конституційною комісією, в результаті складався з 165 статей основного тексту та 16 статей, які містили «перехідні й заключні визначення».

Цей проект Конституції ніс на собі відбиток незвичайного внутрішнього (активізація радикальних соціально-політичних рухів) та міжнародного (програш у Першій світовій війні) становища Німеччини.

Перехід правих партій в опозицію призвів до того, що при голосуванні 31 липня 1919 р. в Національних зборах за Конституцію було подано всього 262 голоси (більше 80 депутатів були відсутніми, а 75 проголосували проти). Проте й такої кількості голосів вистачило, аби прийняти цей документ. В результаті 11 серпня 1919 р. Веймарська конституція була підписана президентом соціал-демократом Фрідріхом Ебертом, а 14 серпня була опублікована та набула чинності.

Незважаючи на різні, часом розбіжні погляди на проблему конституційного устрою оновленої німецької держави, багато політичних партій поєднувало розуміння того, що будь-яке радикальне перетворення підсилить суспільно-політичний тиск проти основ існуючого ладу. Тому із самого початку конституційних дебатів питання системи державного устрою й засад територіальної єдності країни були предметом найбільших суперечок.

Незважаючи на те, що проголошення республіканського устрою та його оформлення відбулося вже 9 листопада 1918 р., представники політичних сил та рухів консервативного, буржуазного та ліберального спрямування визнали цей факт лише опосередковано. Тобто вони зберігали свої монархічні уподобання, а схилилися до підтримки республіканського устрою лише тоді, коли пересвідчувалися в тому, що ліворадикальні сили завдяки соціальній підтримці не тільки заперечують реставрацію старого режиму, але й прагнуть до революційних перетворень і значно ширшої соціалізації суспільного буття.

Своєрідним компромісом було і визначення Веймарською конституцією німецької держави. Основний Закон набув назви «Конституція Німецької Імперії», а перша стаття Конституції містила досить своєрідне формулювання, що «Німецька імперія є республікою». В цьому контексті дуже символічним стало обрання в 1925 р. старого фельдмаршала Гінденбурга президентом рейху⁷. Фельдмаршал став уособленням компромісу, більше того, він не змирився з республіканським ладом і залишався переконаним монархістом. При цьому треба додати, що це обрання відбулося саме в той момент, коли Веймарській республіці вдалося перебороти післявоєнну кризу, стабілізувати економіку. Окрім цього, це сталося у період, коли

демократичні партії так званої «Веймарської коаліції» досягали найбільших успіхів у парламентських виборах.

Суперечки в Національних зборах артикулювалися, зокрема, з питання про державний прапор («імперські квіти»). Праві партії наполягали на збереженні біло-червоного, а демократи бажали відродити символ демократії 1848 р. (славнозвісної «весни народів»), що вимагала німецької єдності (чорно-червоно-золотий). У підсумку, ідучи на поступки правим партіям, у статті 3 Конституції було встановлено, що торговельним прапором залишається колишній чорно-біло-червоний з «імперськими квітами» у верхньому куті.

Аналіз Веймарської конституції показує, що вона фактично закріпила перехід Німеччини від напівабсолютистської монархії до президентсько-парламентської республіки. На знак довіри і ролі соціал-демократичної партії у цих демократичних процесах першим президентом Німеччини був обраний Фрідріх Еберт⁸. А це був колишній лимар, член правління соціал-демократичної партії з 1905 р., її керівник з 1916 р.

Веймарська конституція структурно складалася із двох частин:

1-а частина — Структура та завдання Імперії. У семи розділах цієї частини розглядалися питання державного устрою, організації вищих органів влади, законодавства, адміністрації, судочинства.

2-а частина — Основні права та обов'язки німців. П'ять розділів цієї частини були присвячені правам і обов'язкам окремої особистості, громадського життя, становищу школи та церкви, економічному життю.

Німецька імперія оголошувалася єдиною суверенною республікою з президентсько-парламентським правлінням, з федеральною формою державного устрою. Веймарська конституція відкинула формулу старої конституції 1871 р. про «союз династій», проявляючи тенденції до унітаризму. Колишні «союзні держави» одержали назви земель, а верхня палата імперського парламенту була названа не бундесратом (Союзною радою), а рейхсратом (Імперською радою).

Землі мали свої законодавчі органи — ландтаги і свої конституції, які мали бути закріпити республіканську форму правління і загальне, рівне, пряме виборче право при таємному голосуванні.

Права земель були значно обмежені шляхом розширення сфери загальнонімецького законодавства. До виняткової компетенції загальнонімецької влади були включені зовнішні зносини, громадянство, оборона, монетна і митна справа, свобода господарського ринку, зв'язок. Окрім цієї сфери, законодавству рейхсрату

підлягали судочинство й основи цивільного та кримінального права, охорона здоров'я, регулювання питань торгівлі, підприємництва, транспорту, соціальні питання, сфера культури, освіта, поземельні відносини і навіть «похоронна справа».

Рейхсрату належало право не тільки визначати розміри і порядок надходжень прибутків до державної скарбниці, але і втручатися в питання податкового обкладання окремих земель.

Значно більший обсяг повноважень зберігався за землями в адміністративній сфері, оскільки за органами земель Конституцією закріплювалося право здійснювати імперський закон.

На принципи нового державного устрою суттєво вплинув досвід Конституції США 1787 р. Відповідно, відносини поміж різних державних інститутів визначалися на основі принципу поділу влади.

Веймарська конституція перетворила Німеччину на країну з передовим буржуазно-демократичним політичним ладом. У Конституції були проголошені широкі демократичні права і свободи: свобода слова, друку, зборів, союзів і політичних партій.

Водночас аналіз Веймарської конституції свідчить, що структура органів державної влади тут несла на собі відбиток незакінченості структурних та інституційних перетворень.

Перше місце серед верховних органів влади займало народне представництво (рейхсрат). Конституція визначала, що рейхсрат обирається шляхом загальних виборів строком на чотири роки, засідання його є публічними, за винятком випадків, коли він сам ухвалить інше.

Головною функцією рейхсрагу проголошувалася законодавча діяльність. Стаття 68-а встановлювала, що «імперські закони видаються рейхсрагом». Для прийняття закону було досить простої більшості, а для закону, що змінював Конституцію, потрібна була кваліфікована більшість (дві третини голосів за умов участі в голосуванні не менш двох третин депутатів).

Однак влада рейхсрагу була істотно урізана іншими вищими органами влади — насамперед рейхсратом (спадкоємцем бундесрагу та спадкоємцем Комітету держав).

Інституційно це був бюрократичний орган, що складався з членів урядів земель. Рейхсрат мав право «вето, що дає відстрочку» (*suspensives veto*), міг опротестувати закони, прийняті рейхсратом, які в цьому випадку надходили на повторний розгляд та мали потребу у кваліфікованій більшості.

Вплив рейхстагу на виконавчу владу, формально йому підзвітну, теж було обмежено. Правда, відповідно до Конституції, імперський уряд, що складався з рейхсканцлера й міністрів, які призначалися та звільнялися президентом, потребував для своєї діяльності вогуму довіри з боку більшості рейхстагу. Вносячи до рейхстагу законопроекти, уряд зобов'язаний був попередньо погоджувати їх з рейхсратом.

Главою держави й урядової влади був президент. Він обирався всенародним голосуванням на 7 років з можливістю переобрання. Зняття президента з посади могло бути здійснене лише шляхом референдуму, оголошеного згідно з рішенням рейхстагу, прийнятим кваліфікованою більшістю. Президент мав не тільки повноваження глави держави, тобто представницькі, але й суто урядові. Він міг укладати зовнішні союзи і договори (особливо важливі — за згоди рейхстагу), здійснюючи верховне командування армією і флотом, звільняв і призначав офіцерів і чиновників. Президент призначав і звільняв уряд, у тому числі його главу — рейхсканцлера. Веймарська конституція передбачала право глави держави на «екзекуцію», тобто право за допомогою військової сили примусити ту чи іншу землю виконати зобов'язання, «покладені на неї Конституцією». Крім того, президент мав право «у разі серйозного порушення суспільної безпеки і порядку» вживати військових заходів і з цією метою тимчасово припиняти запропоновані Конституцією гарантії прав і свобод громадян.

У нашому контексті найпринциповішою є стаття 41 Веймарської конституції, яка проголошувала: «Президент імперії обирається всім німецьким народом. Обраним може бути кожний німець, якому виповнилося 35 років». Президент обирався терміном на сім років, причому з необмеженим правом можливого наступного переобрання.

До конституційних обов'язків президента Німеччини того історичного періоду входили:

- 1) представництво імперії в міжнародно-правових відносинах;
- 2) призначення уряду та міністрів;
- 3) прийняття їхньої відставки.

Окрім цього, переважне положення президента у владних відносинах стосовно рейхстагу полягало, насамперед, у праві президента розпустити рейхстаг і призначити нові вибори.

Натомість рейхстаг не мав можливості змістити президента, хоча міг поставити на народне голосування питання про дострокове

переобрання президента, а також висунути перед державним судом обвинувачення проти президента в «злочинному порушенні ним законів і Конституції». Водночас конституційною вимогою щодо цього була та, що для такого рішення рейхстагу була потрібна кваліфікована більшість.

Одним з найважливіших політико-правових важелів політичного впливу президента було й те, що він вважався главою всієї чиновницької ієрархії, мав право призначати й звільнювати імперських чиновників і суддів (ст. 46).

Іншим джерелом влади президента у Веймарській республіці була армія. Вона була підлегла президентові, як верховному командувачеві всіх збройних сил республіки (ст.47). Конституційною prerogative президента було також призначення офіцерів (ст.46).

Принципову важливість правового становища президента Веймарської республіки зміцнювало положення про «імперську екзекуцію», визначальні складові елементи якої майже повністю були перенесені з Конституції 1871 р. У ст.48 абзаці 1 було встановлено, що якщо одна із земель не виконує обов'язків, покладених на неї Конституцією або імперськими законами, президент імперії може примусити її до цього за допомогою збройної сили.

«Імперська екзекуція» була застосована президентом Ф. Ебертом у березні–квітні 1920 р. проти Тюрінзьких земель, у яких виникла «загроза» перевороту. У жовтні 1923 р. були застосовані збройні сили проти Саксонії та Тюрінгії під приводом використання ними державних коштів не за призначенням.

Проте тут не можна обійти увагою міжнародно-політичного контексту цієї проблеми. Адже відповідні статті Версальського договору скасовували загальну військову повинність, розпускали Генеральний штаб, а також забороняли Німеччині мати армію кількістю понад 100 тисяч солдат і офіцерів. Проте не можна не зазначити також, що уряд незабаром створив так званий «чорний рейхсвер», у якому нараховувалося біля півмільйона солдатів і офіцерів.

Інші ключові права президента були зафіксовані в статті 48 Конституції. Перша частина її давала президентові право «союзної екзекуції», а друга поширювала це право також і на дії проти «внутрішніх ворогів» держави.

Другий абзац ст. 48 стверджував: «Президент імперії може, якщо в Німецькій імперії суспільна безпека та порядок серйозно порушені або знаходяться в небезпеці, вжити заходів, необхідних для відновлення суспільної безпеки та порядку, а якщо буде

потреба — втрутитися за допомогою збройної сили. З цією метою він може тимчасово, повністю або частково, скасовувати основні права, установлені статтями 114, 115, 117, 118, 123, 124, 153».

Таким чином, президент Веймарської республіки міг достатньо легко обмежити чи навіть скасувати основні права громадян, що гарантувалися Конституцією (свободу слова, друку, зборів і союзів, недоторканність особи, житла, власності чи таємницю листування).

У конституційному статусі президента та особливо в його практично диктаторських правах яскраво проглядалася можливість еволюції політичної сутності Веймарської системи правління. Тогочасній конструкції владних відносин бракувало опертя на правову культуру, також явно недостатнім був і потенціал громадянського суспільства.

Створюючи та пропагуючи ідею про те, що Веймарська республіка є зразком «правової держави», її творці посилалися передусім на «незалежність» судової влади. Дійсно, Конституція декларувала, що «судді незалежні й підкоряються тільки закону» (ст.102).

Крім того, Конституція передбачала утворення спеціальної Державної палати (Staatsgerichtshof), що мала розглядати скарги проти президента, рейхсканцлера й міністрів за обвинуваченням у порушенні Конституції, а також інші конституційні конфлікти. Однак не цей судовий орган, а Імперський суд (у Лейпцизі) відіграв у роки Веймарської республіки провідну роль. Він надав собі право перевірки «конституційності» законів, прийнятих рейхстагом — і тим самим перетворився на своєрідну «верхню палату» (хоча й не передбачену Конституцією).

Судді Веймарської Німеччини були тільки одним із загонів досить численної армії чиновників. Положення чиновництва як замкнутої касти закріплювалося в Конституції низкою спеціальних статей. Показово, що пропозицію про виборність було відкинуто не тільки буржуазними партіями, але й соціал-демократами. В результаті Конституція встановлювала, що «чиновники призначаються довічно» (стаття 129), а звільнення, відсторонення або перехід на іншу посаду може відбуватися тільки на підставі закону. Чиновникам забезпечувалася також «свобода політичних переконань і свобода союзів», а з метою підкреслити їх «надкласовість» і «надпартійність» спеціально оговорювалося, що «чиновники є слугами всього суспільства, а не окремих партій».

Можна погодитися з такими вітчизняними та західними дослідниками, як академік І. Трайнін та юрист А. Брехт, що у Веймарсь-

кій конституції безсумнівно корисними були всі ті її положення, що гарантували створення загальнонімецького народного представництва (демократичного парламенту), загальнонімецького уряду, з одночасним забезпеченням автономії державного управління та конституційних прав складових земель, а також демократичних виборів як на центральному (парламентських виборів до рейхстагу) рівні, так і на місцевих рівнях (вибори ландтагів) на засадах всезагального, рівного, прямого виборчого права з дотримання стандартів таємного голосування та пропорційної системи⁹.

Стосовно органів влади та управління на рівні земель, а також місцевих органів Веймарська конституція встановлювала лише загальні принципи: землі повинні мати республіканську конституцію, ландтаги обираються на основі загального виборчого права, а уряди земель опираються на довіру ландтагів (ст.17).

Для Веймарської республіки було характерним загальне виборче право, що поширювалося на вибори президента, ландтагів земель (на які віковий ценз не встановлювався); місцеві органи (для яких допускався ценз осілості, що не перевищує 1 рік). Це право встановлювалося ст.22 Конституції, у якій говорилося, що депутати обираються загальною, рівною, прямою і таємною подачею голосів на засадах пропорційного представництва чоловіками й жінками, що досягли 20-літнього віку. Конституція встановлювала й пропорційну систему представництва (Німеччина була поділена на 35 виборчих округів).

Депутатські місця розподілялися відповідно до кількості голосів, поданих за який-небудь список. Однак, депутати не були відповідальні перед виборцями, а підкорялися тільки своєму сумлінню й не були зв'язані мандатами (ст.21).

Уведений Веймарською конституцією територіальний поділ передбачав існування в державі 17 земель. Конституція зберігала за землями права в сфері законодавчої діяльності і управління. Проте автономія земель істотно обмежувалася як імперською Конституцією, так і практичною діяльністю центральних органів влади і управління Німеччини цього періоду.

Веймарська конституція формулювала також загальні принципи організації влади, адміністрації і місцевих органів самоврядування земель. Конституція давала імперському уряду можливість для втручання в справи земель. Зокрема, ст.12 відзначала, що «імперські закони виконуються органами земель, якщо імперський закон не постановить інакше», аж до федерального примусу,

тобто використання надзвичайних заходів для забезпечення єдності федеральної держави. За необхідності згідно зі ст. 48 допускалося введення прямого президентського правління і введення надзвичайного стану.

Як передбачала ст. 69 Конституції, рейхсрат співробітничав з імперією як у сфері законодавства, так і в області управління; на його засіданнях заздалегідь обговорювалися законопроекти, що вносилися імперським урядом. Проте і за негативного висновку рейхсрату уряд мав право передати законопроект до рейхстагу, який і вирішував питання по суті. Правда, у разі ухвалення в цій ситуації рейхстагом закону рейхсрат мав змогу застосувати право вето, яке могло бути подолано рейхстагом повторним ухваленням того ж закону кваліфікованою більшістю.

Виконавчу владу рейхсрат контролював тим, що згідно зі ст. 77 Конституції імперський уряд був зобов'язаний погоджувати з рейхсратом видання тих нормативних актів, виконання яких належало як до органів імперії, так і до адміністрації земель. Відзначимо при цьому, що рейхсрат порівняно з бундесратом за Конституцією 1871 р. володів меншою компетенцією. У своїй правомочності він поступався в сфері законодавчої діяльності рейхстагу і особливо президентській владі.

Із усього вищесказаного вище видно, що Конституція тогочасної Німеччини передбачала функціонування державної системи на засадах федералізму, але з сильними обмеженнями. Це підтверджував і заголовок першого розділу Веймарської конституції, що називався «Імперія та землі». Водночас, як справедливо зазначає представник німецької народної партії Г.Каль із цього приводу, створюване цією Конституцією державне утворення являє собою не єдину державу, а об'єднання держав.

Характерною рисою державного устрою Веймарської республіки було посилення централізації державної влади та управління за змістом зі збереженням федералістських форм. Так, стаття 5 визначала, що «державна влада здійснюється у загальноімперських справах органами імперії на підставі імперської Конституції, а по справах земель — органами земель на підставі їхніх конституцій». Проте тут треба відзначити, що ст.13 установлювала, що імперське право має перевагу перед правом земель.

До питань виняткового ведення імперії належали:

- 1) зовнішні зносини;
- 2) питання громадянства та свободи пересування;

3) організація оборони;

4) монетна та митна справа, пошта, телеграф, телефон, тобто всі життєво важливі соціально-політичні та політико-економічні питання.

Більшість істориків оцінює Веймарську конституцію і базовану на ній форму (напівпрезидентського) правління достатньо критично, з різних позицій і по різних пунктах, вказуючи на її слабкі місця та недоліки¹⁰.

Проте з політологічної точки зору можна погодитися також із такими експертами, як відомий німецький дослідник Генріх Август Вінклер, який у своїх працях обстоює думку, що Німеччина тоді стала «найдемократичнішою демократією» (хоча дуалізм президентської та парламентської систем небезпідставно розглядається ним як серйозна структурна помилка)¹¹ завдяки, зокрема, тому, що у конституції чітко закріплювалися елементи прямої демократії.

Проте аналіз суспільно-політичної ситуації тих часів свідчить, що громадськість радше примирилася з конституцією і напівпрезидентською формою правління (яка базувалася на цьому документі), ніж прийняла її.

Вельми неоднозначною була 48-а стаття, що надала величезних повноважень рейхспрезиденту, який мав право «союзної екзекуції». Президентська влада, особливо за Гінденбурга, досить негативно вплинула на саме існування демократичної республіки. Декрет рейхспрезидента на підставі статті 48-ї підмінював регулярні закони, парламентська конституція поступалася місцем «президіальній резервній конституції» чи «комісарській диктатурі рейхспрезидента».

Підсумовуючи, слід зазначити, що у Веймарській республіці мала реальне місце структура двовладдя, що характеризується, як ми вже наголошували, напівпрезидентською формою правління. Природно може постати питання: наскільки в цьому відношенні Веймарська республіка була близькою чи відрізнялася від структури сучасної Франції? Пошук відповіді ускладнюється ще й через те, що реально Конституція П'ятої Республіки Франції еволюціонувала. Водночас, одним із головних розходжень між двома формами правління було те, що уряд Франції потребував формального затвердження вотумом довіри парламенту, у той час як уряд Веймарської республіки міг бути відправлений у відставку тільки на підставі вотуму недовіри парламенту. Якщо в статтях 49 і 50 французької Конституції не сказано про затвердження парламентом

складу уряду, то ця проблема дуже добре була вирішена Конституцією Веймарської республіки. Проте саме нерішучі дії Веймарської республіки мали мало спільного з конституційними недоліками¹².

Конституції було завдано шкоди, як підтвердив перебіг подій, насамперед, дуже роздрібленою і поляризованою партійною системою. Дж.Сарторі, аналізуючи систему Веймарської республіки як перший приклад напівпрезидентської системи правління, відзначав сильні та уразливі сторони пропорційної виборчої системи чинної на початку ХХ століття. Пропорційне представництво стало кориснішим і необхідним засобом інтеграції антисистемних партій — головним чином як це було в Німеччині із соціалістичною і католицькою партіями, у ліберал-демократичну структуру. Остання, в свою чергу постала завдяки «чистій» системі пропорційного представництва (з одномандатним національним округом). Водночас Веймарська республіка була підірвана пропорційним представництвом більше, ніж будь-яким іншим чинником (дефект, який був усунутий у Франції за допомогою мажоритарної системи із голосуванням у два тури). Пропорційна система, яка не обмежувалася ані інституційно, ані демократичною традицією, як справедливо стверджує Лійпхарт, спричиняла надто часті зміни урядів. Дійсно, за 14 років у Веймарській республіці було 17 урядових кабінетів і лише 8 із них мали за собою парламентську більшість.

Іншим слабким місцем Веймарської системи правління було те, що президент обирався відносно більшістю, тому що останній тур виборів допускав змагання трьох кандидатів. А це затримувало появу двох найсильніших претендентів і, таким чином, біполярну гонку за президентський приз.

Водночас все це значною мірою постає надконституційними елементами. Коли ми розглядаємо власне Конституцію, то саме надзвичайні повноваження за статтею 48, — розпуск парламенту і можливість проведення референдуму, — містили більше прерогатив, ніж сам намір. Цими повноваженнями зловживають, але тільки в умовах, що виправдовують їхнє застосування. Загалом же, не можна однозначно стверджувати, що Конституція Веймарської республіки винна в нещасливій долі і нетривалому періоді існування першої німецької республіки. Такий висновок слід віднести й до падіння республіки від рук Гітлера в 1933 р. Незважаючи на свої хиби, Веймарська республіка мала вдало і новаторськи розроблену конструкцію Дж. Сарторі слушно стверджує, що якби Німеччина ввела в себе у 1919 р. конституційний парламентський

тип правління, то Веймарська республіка не витримала б випробувань і розвалилася б раніше 1923 р., коли марка була знищена страшною інфляцією, що прокотилася всією Європою. Фатальною для Веймарської республіки стала «велика депресія» 1929 р., яка вразила Німеччину набагато глибше, ніж інші західні країни. До цього додавалися: ностальгія за сильною владою та недостатній розвиток інституцій громадянського суспільства, його потенціалу щодо противу авторитаризму.

Адже прірва між ліберально-демократичною ідеологією і дійсністю застиглого партійного протистояння з часом усе більш поглиблювалася, поступово владна ініціатива від рейхстагу все більш переходила до президента й державної бюрократії. Відповідно до ст. 48 Конституції у виняткових випадках йому надавалася вся повнота влади при виключенні рейхстагу з процесу прийняття рішень. Задумана як засіб боротьби за республіканський лад, в дійсності ст. 48 створювала умови для президентської диктатури і, у кінцевому рахунку, прокладання дороги нацистам до влади. Аналіз свідчить, що в умовах надзвичайного стану, який перманентно вводився президентом на підставі указаної статті, правління країною здійснювалося не за допомогою законів, а через надзвичайні укази. У 1932 р. другий, і останній, президент Веймарської республіки 86-річний Гінденбург прийняв 66 надзвичайних указів, у той час як рейхстаг, зайнятий в основному другорядними дебатами, прийняв тільки 5 законів¹³. Надзвичайщина стала звичним становищем, вона відіграла не кращу роль. Дистанція між виконавчою і законодавчою владою збільшувалася, росла залежність уряду республіки від старого президента, що був главою держави. З волі президента і канцлера збільшувалася часова перерва у діяльності рейхстагу, скорочувалися його сесії. Тим самим підривалися засади парламентаризму, спотворювалися принципи демократії. Всі ці та інші чинники і виклики привносили дисбаланс у Веймарську державну систему правління, вони в кінцевому рахунку призвели до поразки демократії в країні.

Підтвердженням справедливості висновку Дж. Сарторі щодо руйнівного впливу економічних чинників, «великої депресії» є наступні дані. Уразлива політика кайзерівської Німеччини під час Першої світової війни й наступні циклічні економічні кризи призвели до безпрецедентного зубожіння практично всіх верств населення. За три депресивні роки промислове виробництво в країні упало на 55 % порівняно з 1913 р., 30 % працездатного населення

втрапили роботу, лише 15 % з офіційно зареєстрованих безробітних одержували допомогу через безробіття, середні верстви повсюди масово збідніли: за 4 роки сталося 1 млн. банкрутств¹⁴.

За таких умов масова свідомість збіднілого населення, не без допомоги преси, схилилася до думки про повне безсилля рейхстагу й уряду, була все більш спроможною до реальної підтримки «сильної особистості», мимоволі схилилася на бік радикальних гасел. Між свободою й порядком німці обирали останнє. Відсутність конституційної заборони на діяльність партій, що сіяли ворожнечу серед німецького народу, розпалювали національну непримиримість і зверхність, антисемітизм, створювали умови не тільки для зростання нацистської організації, але й для легального входження німецьких націонал-соціалістів у Веймарську суспільно-державну систему.

¹ Див.: Газін В.П. Економіка і зовнішня політика Веймарської Республіки (1925–1933 р.р.): східноєвропейські аспекти. — Кам'янець-Подільський, 1994. — 183 с.; Зендельбек Ф. Й. Германская социал-демократия и «свободные» профсоюзы в годы Веймарской республики: Дис...канд. ист. наук: 07.00.03 / Харьковский ун-т — Х., 1995. — 227 с.

² Див.: Winkler H.A. Weimarer Demokratie. Eine politische Analyse der Verfassung und der Wirklichkeit. — Berlin, 1963; Wasser H. Weimar und Bonn. Zwei deutsche Republiken. ein Strukturvergleich. — Stuttgart, 1980.

³ Харченко О.В. Від рейхсканцлера до рейхспрезидента: штрихи до політичного портрету Фрідріха Еберта // Придніпровський науковий вісник. Історія. — № 89 (156). — Дніпропетровськ: Наука і освіта, 1998. — 38 с.

⁴ Fromme F.K. Von der Weimarer Vervassung zum bonner Grundgesetz. Die vervassungspolitischen Folgerungen des parlamentarischen Rates aus Weimarer Republik und nationalsozialistischer Diktatur, 2. Auflage. — Tuebingen, 1962.

⁵ Харченко О.В. Уроки Веймарської демократії // Наукові записки. Історичні, політичні і філософські науки: Збірник наукових статей Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. — Вип. 46. — Київ-Бердянськ, 2002. — 181с.

⁶ Див.: Плужников О. В. Социал-демократическая партия Германии и становление Веймарской республики. — Челябинск: Околица, 2001. — 162 с.

⁷ Winkler. Der lange Weg nach Westen. — S. 458–461.

⁸ Харченко О.В. Уроки Веймарської демократії. — С.174.

⁹ Трайнин И.П. Вступительная статья // Брехт А. О государственном устройстве Германии. Федерализм и регионализм в Германии. Разделение Пруссии — М.: Госиздат Иностранной лит-ры, 1947. — С. 5–16.

¹⁰ Драбкин Я. С. Проблемы и легенды в историографии германской революции 1918–1919. — М., 1990; Орлова М. И. Германская революция

1918–1919 гг. в историографии ФРГ. — М., 1986; Артемов В. А., Кардашова Е. В. Фридрих Эберт — первый президент Германии. Воронеж, 2001.

¹¹ Див.: Winkler H.A. Deutsche Geschichte vom Ende des Alten Reiches bis zum Untergang der Weimarer Republik. Bd. 1. — Munchen, 2000; Winkler H.A. Der lange Weg nach Westen. Deutsche Geschichte vom «Dritten Reich» bis zur Wiedervereinigung. Bd. 2. — Munchen, 2000.

¹² Див.: Winkler H.A. Von der Revolution zur Stabilisierung. Arbeiter und Arbeiterbewegung in der Weimarer Republik. 1918 bis 1924. В. — Bonn, 1984; Der Schein der Normalitat. Arbeiter und Arbeiterbewegung der Weimarer Republik. 1924 bis 1930. В. — Bonn, 1985; ejusd. Der Weg in die Katastrophe. Arbeiter und Arbeiterbewegung der Weimarer Republik. 1930 bis 1933. В. — Bonn, 1988/1990; Weimar 1918–1933. Die Geschichte der ersten deutschen Demokratie. — Munchen, 1993.

¹³ Глиняный В.П. История государства и права зарубежных стран. Ч.1. — Х., 2001. — С. 743.

¹⁴ История государства и права зарубежных стран. Часть 2 / Под ред. О.А.Жидкова. — М.,1998. — С. 319.