

ВАЈМАРСКИ УСТАВ

Апстракт: Анализирајући одредбе Вајмарског устава, аутор у првом, претежном делу рада указује на начин организовања и функционисања централних органа власти. Други, знатно сажетији део рада посвећен је грађанским правима и дужностима. Иако начин на који су уређена поменута питања указује на то да се ради о једном од најлибералнијих устава насталих на европском тлу почетком XX века, на може се занемарити чињеница да је једна његова одредба допринела и успостављању тоталитарног режима Адолфа Хитлера.

Кључне речи: Рајх, Рајхстаг, Председник Рајха, Савет Рајха, Влада Рајха.

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Доношењу Вајмарског устава предходили су бројни грађански немири који су потресали Њемачку. Избори за уставотворну скупштину одржани су 19. јануара 1919 године.¹ Рад на уставу трајао је пет месеци (6. фебруар – 31. јул), да би коначно ступио на снагу 11. августа 1919. године.²

Вајмарским уставом је уведен републикански облик владавине, а Њемачка је постала федеративно уређена држава. То јасно произилази из чл. 2, у коме се каже да је „*територија Рајха састављена од територија немачких земаља*“. Иначе, у састав Њемачке је улазило седамнаест земаља.³

У вези односа централне и власти федералних јединица, уставом је предвиђено следеће: „*Земље задржавају право законодавне надлежности у*

1 А. Молнар, *Rasprava o demokratskoj ustavnoj državi (moderne revolucije: Francuska-Rusija-Nemačka)*, Београд 2002, 378.

2 *Ibid*, 379 (ф.45)

3 Д. Пантић, *Опита правна историја (цивилизације, државе, правни системи и кодификације)*, Српско Сарајево 2003, 209.

оној мери у којој Рајх не користи своје право. Ово право се не примењује не послове који су у искључивој надлежности Рајха.“

У искључивој надлежности Рајха били су: односи са иностранством, колонијални послови, држављанство, слобода кретања, емиграција и миграција, екстрадиција, организација армије, новац, царине, поште, телеграфи и телефони. Дакле, све оно што није сврстано у искључиву надлежност Рајха, било је у надлежности федералних јединица. Са друге стране, уставом је предвиђено да у законодавну надлежност Рајха спадају и кривично право, грађанско право, судски поступак укључујући и извршење казни, режим пасоша и односа према странцима, трговина, осигурање, железнице итд. Међутим, пошто овде није реч о искључивој надлежности Рајха, федералне јединице су могле ова питања да регулишу и сопственим нормативним актима.

С обзиром на услове за његову измену, Вајмарски устав се може сврстати у категорију чврстих устава. Поступак измене устава предвиђен је чланом 76: „Устав се може мењати законодавним путем. Одлуке Рајхстага о измени устава важе само ако на седници којој присуствује две трећине законом одређеног броја чланова гласају за промену најмање двотрећине присутних чланова. Одлуке Савета о промени устава исто тако морају се донети двотрећинском ваћином датих гласова. У случају да се промена устава, на иницијативу народа, подноси на референдум, потребан је пристанак већине уписаних бирача. У случају да Рајхстаг изгласа промену Устава противно ставу Савета Рајха, Председник Рајха не може објавити тај закон ако Савет Рајха затражи референдум у року од две седмице.“

Устав је подељен на два дела. У првом делу, који има 108. чланова, говори се о организацији власти, док су 73. члана другог дела посвећена правима и дужностима грађана.

2. ОРГАНИЗАЦИЈА ВЛАСТИ

Централни органи власти према Вајмарском уставу били су: Рајхстаг, Председник и Влада Рајха.⁴ Такође, уставом је предвиђено постојање и Савета Рајха, као тела у коме би биле представљене федералне јединице.

2.1. Рајхстаг

Према Вајмарском уставу Рајхстаг су чинили посланици немачког народа, бирани по начелу сразмерног представништва, на општим, једнаким, непосредним и тајним изборима. Активно бирачко право имали су сви мушкарци и жене старији од 20 година. Занимљиво је то да је уставом изричито предвиђено да се избори морају одржати недељом или државним празником. Према чл. 21:

⁴ Анализа уставних одредаба је вршена на основу текста устава који је дат у: Lj. Kandić, *Odabrani izvori iz opšte istorije države i prava*, Beograd 1988.

„Посланици су представници целокупног народа, одговарају само пред својом савешћу и нису везани никаквим мандатом.“

Рајхстаг се бирао на четири године, а морао се састати први пут најкасније у року од тридесет дана после избора. Иначе, Рајхстаг се састајао сваке године, прве среде у новембру у седишту владе Рајха. Изузетак од овог правила представљао је случај када је председник Рајха или једна трећина чланова Рајхстага захтевала његово сазивање. У том случају, председник Рајхстага био је дужан да га сазове раније.

Уставом је предвиђено и да су седнице Рајхстага јавне. Међутим, постојала је могућност да јавност буде искључена уколико је то захтевало педесет чланова Рајхстага. Одлука по том захтеву се доносила двотрећинском већином гласова. По истеку мандатног периода, новим изборима се морало приступити најкасније у року од шездесет дана.

Рајстаг је бирао свог председника, подпредседнике и секретаре. Председник и подпредседници настављали су да врше своје функције и између два заседања или два мандатна периода. Председник Рајхстага имао је следећа овлашћења:

- на захтев Председника Рајха или једне трећине чланова Рајхстага сазивао је ванредну седницу Рајхстага,

- могао је распустити Рајхстаг, али само једном из истог разлога. Нови избори су се морали одржати најкасније у року од шездесет дана од распуштања.

- одржавао је кућни ред и имао је полицијску власт у зградама Рајхстага,

- одлучивао је о унутрашњим приходима и расходима у складу са буџетом,

- представљао је Рајх у свим судским и спорним стварима његове управе.

Право и обавезу да присуствују седницама Рајхстага (уколико то захтева Рајхстаг или његове комисије) имали су канцелар и министри Рајха. Они су се морали саслушати и изван дневног реда, али су ипак морали да поштују овлашћења која је имао председник Рајхстага у погледу одржавања реда. Одлуке у Рајхстагу су се доносиле простом већином гласова, осим у оним случајевима за које је уставом предвиђено другачије.

Посланици по уставу нису били одговорни ни судски ни дисциплински због датог става или изјаве учињене у вршењу своје функције. У току заседања, против посланика се могла покренути истрага због кривичног дела, а лишен слободе је могао бити само по одобрењу Рајхстага. Такав пристанак је био потребан и за свако друго ограничење личне слободе које би представљало препреку у вршењу функције. Кривични поступак против члана Рајхстага, морао се по захтеву Рајхстага обуставити за време његовог заседања.

Рајхстаг је био законодавни орган. Право на подношење предлога закона имали су влада Рајха и чланови Рајхстага. За подношење предлога закона од стране владе тражила се сагласност Савета Рајха. У случају да те сагласности

није било, влада је ипак могла поднети свој предлог, али је морала да изнесе и став Савета.

Питање објављивања и ступања закона на снагу регулисано је члановима 70. и 71: „Председник Рајха дужан је законе који су изгласани на основу и у складу са Уставом, прогласити и објавити у „Службеном листу Рајха“ у року од месец дана. Ако другачије није одређено, закони Рајха ступају на снагу четрнаестог дана по истеку дана када је „Службени лист Рајха“ изашао из штампе у главном граду Рајха.“ Постојала је могућност да објављивање закона буде одложено за два месеца, уколико је то тражила једна трећина чланова Рајхстага.

У појединим случајевима закон се износио на референдум:

1. ако у року од месец дана Председник тако одлучи,
2. ако једна дванаестина бирача то затражи, а ради се о оним законима чије је објављивање одложено на захтев једне трећине Рајхстага,
3. ако је предлог закона поднет од стране бирачког тела. Наиме, ако једна десетина уписаних бирача поднесе предлог закона, влада је дужна да тај предлог (уз изношење сопственог гледишта) достави Рајхстагу. У случају да Рајхстаг усвоји тај предлог без икаквих измена, он се неће износити на референдум.
4. ако постоји неслагање између Рајхстага и Савета Рајха у погледу усвојеног закона. Тада председник Рајха може у року од три месеца расписати референдум о предмету неслагања. У случају да он не искористи ово своје право, сматра се да закон није ступио на снагу. Међутим, уколико Рајхстаг двотрећинском већином донесе одлуку која је у супротности са ставом Савета, тада је председник дужан да у року од три месеца објави закон онакав какав је усвојен у Рајхстагу или да га изнесе на референдум.

Одлука Рајхстага се могла поништити на референдуму само уколико је већина уписаних бирача узела учешће на њему.

2.2. Председник Рајха

Према чл. 41, председника бира народ. Пасивним бирачким правом је располагао сваки Немац са навршених 35. година старости. Приликом ступања на дужност председник је био дужан да положи заклетву, чији текст је дат у чл. 42. устава: „Заклињем се да ћу своје снаге посветити добру немачког народа, залагати се за његов напредак, отклањати сваку штету од њега, чувати Устав и законе Рајха, савесно вршити своју дужност и бити правичан према свакоме.“ Поред ове, уставом је дозвољено и полагање посебне верске заклетве.

Председник је биран на седам година уз могућност поновног избора. Међутим, уставом није прецизирано колико пута је једно исто лице могло бити бирано на место председника. Постојала је могућност да председник буде опозван и пре истека мандата. Наиме, уколико Рајхстаг двотрећинском већином усвоји одлуку о опозиву председника и та одлука буде потврђена на референдуму, председник престаје да врши своју функцију. Насупрот томе,

уколико би одлука Рајхстага била одбачена на референдуму, долазило је до његовог распуштања. На тај начин је успостављена својеврсна равнотежа у односу између Председника и Рајхстага. Рајхстаг је могао двотрећинском већином да иницира смену председника, али је ризиковао сопствено распуштање за случај да његова одлука не буде подржана од стране народа на референдуму. Дакле, као што је народ бирао председника, у крајњој линији он је могао да одлучује и о његовом останку на том положају. Председник Рајха није могао бити члан Рајхстага.

У надлежности председника била су бројна и значајна овлашћења: представља Рајх у међународним односима, врховни је командант армије, даје помиловања, акредитује и прима посланике, поставља и разрешава службенике Рајха и офицере, уколико законом није другачије предвиђено. Такође, председник је у име Рајха закључивао савезе и друге уговоре са иностраним силама. Уколико је реч о уговорима и савезима који се тичу законодавства, председник је морао имати сагласност Рајхстага.

Свакако најзначајније овлашћење председника предвиђено је чланом 48: *„Ако једна замља не испуњава своје обавезе на основу Устава или закона Рајха, председник Рајха може је на то присилити употребом оружане снаге. Ако су јавна безбедност и ред у немачком Рајху озбиљно поремећени или угрожени, председник Рајха може предузети потребне мере за поновно успостављање јевног реда и безбедности, а ако је потребно прибећи и помоћи оружаных снага. У том циљу може привремено обуставити у целини или делом, основна права утврђена члановима 114, 115, 117, 118, 123, 124, 153. Председник Рајха мора одмах упознати Рајхстаг о свим мерама предузетим на основу става 1 и 2 овог члана. Ове мере се морају повући на захтев Рајхстага.“*⁵

Вероватно планиран за употребу само у случају ванредног стања, чл. 48 којим је омогућено председнику да доноси одлуке без сагласности Рајхстага, у пракси је послужио и Адолфу Хитлеру за успостављање сопствене диктатуре.⁶ А. Молнар наводи да је пре доношења Закона о пуномоћју од 23. март 1933, параграф 48. искориштен за доношење 20 уредби.⁷

5 „Wenn ein Land die ihm nach der Reichsverfassung oder den Reichsgesetzen obliegenden Pflichten nicht erfüllt, kann der Reichspräsident es dazu mit Hilfe der bewaffneten Macht anhalten. Der Reichspräsident kann, wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen treffen, erforderlichenfalls mit Hilfe der bewaffneten Macht einschreiten. Zu diesem Zwecke darf er vorübergehend die in den Artikeln 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 festgesetzten Grundrechte ganz oder zum Teil außer Kraft setzen. Von allen gemäß Abs. 1 oder Abs. 2 dieses Artikels getroffenen Maßnahmen hat der Reichspräsident unverzüglich dem Reichstag Kenntnis zu geben. Die Maßnahmen sind auf Verlangen des Reichstags außer Kraft zu setzen.“ Текст преузет са: www.wikipedia.org (јун 2011)

6 М. Јовић, *О Уставу (теоријско-компаративна студија)*, Београд 1977, 39.

7 А. Molnar, 424. Пожар у Рајхстагу је такође био повод за Хиндербургово прибегавање чл. 48 и потписивање уредбе о пожару у Рајхстагу (*Verordnung des Reichspräsidenten zum*

Када је реч о одговорности председника Рајха, она је регулисана члановима 43, 50, и 59. Првим чланом је предвиђено да „Председник Рајха не може се кривично гонити без одобрања Рајха“. Самим тим, кривично правна одговорност председника није била искључена.

Чланом 50. решено је питање политичке одговорности: „Сва наређења и решења председника Рајха, чак и она о армији, пуноважна су само ако су их премапотписали канцелар Рајха или надлежни министар Рајха. Премапотпис повлачи одговорност.“ Као што можемо видети из наведеног члана, председник је лишен политичке одговорности.

Према чл. 59, Рајхстаг може поднети тужбу против председника, канцелара и министара Рајха због повреде устава или закона Рајха. Предлог о стављању под оптужбу морао је бити потписан од стране најмање стотину чланова Рајхстага, а затим и изгласан већином која се тражила за измену устава.

2.3. Влада Рајха

Владу Рајха су чинили канцелар и министри. Председник је постављао и опозивао канцелара, а на његов предлог и министре. И канцелар и министри морали су уживати поверење Рајхстага. У случају да изгубе то поверење, били су дужни да поднесу оставку. Према мишљењу А. Молнара, управо у овим одредбама се најбоље видело да је уставом направљен компромис између председничког и парламентарног система.⁸

Канцелар председава владом и руководи њеним пословима, а министри управљају пословима ресора на чијем челу се налазе и за њих одговарају пред Рајхстагом. Уколико би председник био спречен да врши своју дужност, њега је у првом реду замењивао канцелар. Своје одлуке влада је доносила већином гласова, а у случају једнаког броја гласова, одлучујући је био глас председника.

Schutz von Volk und Staat). На основу ове уредбе, влада је могла да ускраћује уставна права – право на окупљање, слободно изражавање мишљења, удруживање, неповредивост тајности писама, неповредивост стана и приватне својине.

⁸ „Ова мешавина председничког и парламентарног система у реалности је проузроковала низ нерешивих конфликта између председника Рајха и Рајхстага, чији је крајњи резултат био да су канцелар и влада уживали искључиво поверење председника Рајха и владали без подршке или чак противно вољи Рајхстага... Целу ситуацију је отежавало и практично неограничено овлашћење председника Рајха да распушта Рајхстаг (§25), чиме је у великој мери осујећена контролна функција Рајхстага.“ А. Molnar, 381-382.

2.4. Савет Рајха

Савет Рајха је тело у коме су биле представљене федералне јединице тј. немачке земље.⁹ Када је реч о расподели гласова, у принципу је свака земља имала најмање један глас. Значајнијим земљама давао се по један глас на сваких 700.000 становника. Вишак од 350.000 давао је право на још један глас. Земље су могле послати у Савет онолико представника колико су имале гласова. После сваког општег пописа становништва, Рајхстаг је утврђивао број гласова. Према чл. 63 у Савету Рајха земље су представљали чланови њихових влада.

Влада Рајха је имала обавезу да сазове Савет на захтев једне трећине његових чланова. Чланови владе су имали право, али и дужност уколико се то од њих тражило, да учествују у раду Савета. Такође, они су били дужни да обавештавају Савет о пословима Рајха. Као и у случају Рајхстага, и седнице Савета су биле јавне, али је постојала могућност њеног искључења приликом претресања одређених питања. Одлуке у Савету су се доносиле простом већином гласова.

3. ПРАВА И ДУЖНОСТИ ГРАЂАНА

У другом делу устава прокламована су основна права и дужности грађана. Реч је пре свега о једнакости пред законом (чл. 109), слободи кретања (чл. 111), изражавања мисли (чл.118), окупљања (чл.123), удруживања (чл. 124), неповредивости тајности писма, телеграфа или телефонског разговора (чл. 117) итд. Гарантована је и тајност избора (чл. 125), као и слобода исповедања вере (чл. 135).

Са друге стране, поред права, грађанима се намећу и одређене обавезе. Нпр. дужност прихватања функције која се не награђује (чл.132) или пружања личних услуга држави или општини (чл. 133). Мушкарци и жене су били изједначени у погледу уживања права и обавеза.

Осим ових, класичних грађанских права, Вајмарски устав је садржао и тзв. социјално – економске одредбе.¹⁰ Право својине је загарантовано чланом 153, али је прадвиђено и да „својине обавезује“, те да њено кориштење мора „бити и допринос који се чини општем интересу“.

⁹ Савет Рајха је представљао нови назив за некадашњи Бундесрат. За разлику од овлаштења којима је Бундесрат располагао пре доношења Вајмарског устава (делио је законодавну власт са Рајхстагом, био је надлежан за ревизију устава, решавао је сукобе између појединих федералних држава, ратификовао међународне уговоре, могао је и да распусти Рајхстаг), његов положај је овим уставом у многоме ограничен. А. Vajs, Lj. Kandić, *Opšta istorija države i prava*, Beograd 1989, 283-284.

¹⁰ Д. Пантић, *Опита правна историја (цивилизације, државе, правни системи и кодификације)*, Српско Сарајево 2003, 208. По узору на Вајмарски устав, и Видовдански устав Краљевине СХС је садржао социјално – економске одредбе. Љ. Кркљуш, *Правна историја српског народа*, Нови Сад 2004, 423.

ЗАКЉУЧАК

Настао у условима револуционарних превирања, Вајмарски устав представља један од најлибералнијих буржоаских устава донетих у Европи почетком XX века. Уводећи републикански облик владавине и федеративно државно уређење, устав је означио и ново поглавље у историји Њемачке државности. Иако је њиме прокламовано низ демократских права и слобода, чл. 48. је омогућио и успостављање тоталитарног режима Адолфа Хитлера.

Sanja Savić, LL.M.

Assistant, Faculty of Law

University of East Sarajevo

WEIMAR CONSTITUTION

Summary

Originated in terms of revolutionary turmoil, the Weimar Constitution is one of the most liberal constitution adopted in Europe in the earli 20th. Introducing a republican form of government and federal system of government, the constitution marked a new chapter in the history of German nationhood. Although it was proclaimed a series of democratic rights and freedoms, article 48 has enabled the establishment of totalitarian regimes of Adolph Hitler.

Key words: *Reich, Reichstag, Reich president, Council of Reich, the Reich Government.*