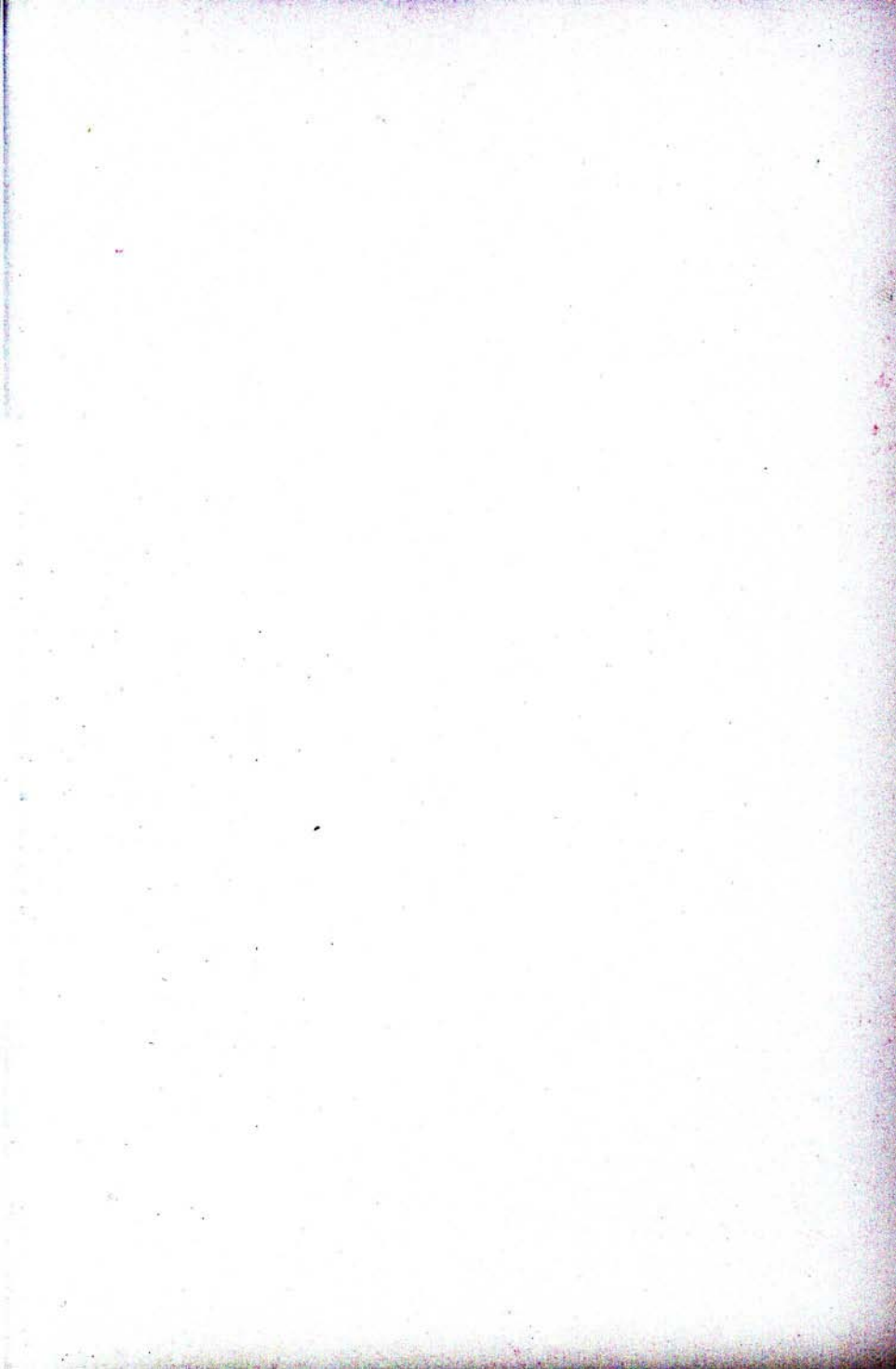


KÉPES GYÖRGY

A tökéletesebb unió:
az Amerikai Egyesült
Államok Alkotmánya

GONDOLAT



Jogtörténeti
értekezések 30.

ÉRTEKEZÉSEK 30.

A tökéletesebb unió:
az Amerikai Egyesült
Államok alkotmányja

Condolat  • Budapest, 2003

JOGTÖRTÉNETI ÉRTEKEZÉSEK 30.

Sorozatszerkesztő
MEZEY BARNA

KÉPES GYÖRGY



**A tökéletesebb unió:
az Amerikai Egyesült
Államok Alkotmánya**

Gondolat Kiadói
Kör • Budapest, 2003



Az Eötvös Loránd Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kara
Magyar Állam- és Jогtörténeti Tanszékének
sorozata

Minden jog fenntartva. Bármilyen másolás, sokszorosítás,
illetve adatfeldolgozó rendszerben való tárolás
a kiadó előzetes, írásbeli hozzájárulásához van kötve.

© Képes György, 2003

A kiadásért felel Bácskai István
Szöveggondozó Rátkay Ildikó
Műszaki szerkesztő Pintér László
Tördelő Unyi Krisztina

A nyomdai előkészítés és a sokszorosítás
a Books in Print munkája

ISBN 963 9500 84 4

ISSN 1218-3814

I. BEVEZETŐ GONDOLATOK

„Az éjszakamerikai szabad státus még csak hatvanesztendőös, de máris mind természeti, mind erkölcsi tekintetben nevezetes hatalmasságot formál” – fogalmaz egy Budán, 1832-ben megjelent ismeretterjesztő kiadvány,¹ majd így folytatja: „Egy jól rendelt, önmaga által kifejlődő polgári egyesületet állít előnkbe, melynek talpköve törvényes egyezés, s éltető gyökere mindnyájuknak az okossággal megegyező közakarattja.” Alexis de Tocqueville szavaival „az amerikai politikai világ fölött a nép uralkodik, mint Isten a mindenség fölött, ez mindennek kezdete és vége, minden belőle ered és benne vész el”.² 1878-ban William Gladstone hozzáteszi: az amerikai alkotmány „a legsodálatosabb mű, amelyet az emberi elme és szándék valaha alkotott”.³

Még ha túlzónak is tűnnek ezek az elismerő szavak, az USA alkotmánya valóban méltó Európa figyelmére. Az Egyesült Államok alkotmányos berendezkedése a polgári átalakulás és felvilágosodás korában nagyrészt megfelelt az ideális államról alkotott képnek: John Locke elvei, az ember természetéből adódó jogegyenlőség, a polgárok beleegyezésén nyugvó és őket védő kormányzat, valamint a hatalommegosztáson alapuló alkotmányos berendezkedés itt valósult meg először a maga kiteljesedett formájában. Az alapító atyák személyes varázsának és az amerikai forradalom hírének köszönhetően ezeket az (eredendően európai) elveket a 18–19. század Európája is lassan befogadta és érvényre juttatta. Az USA alkotmánya a kortársak és az utókor közjogi gondolkodása számára egyaránt megkerülhetetlen forrássá vált.

¹ *Közhasznú Esméreték Tára*, 4. kötet, Pest, 1832, 183. o.

² Idézi Concha Győző: *Újkori alkotmányok*. I. kötet. Budapest, 1884, MTA, 258. o. – megj.: Concha hosszú oldalakon keresztül elemzi, hogy Tocqueville-nek szerinte miért nem volt igaza, amikor e méltató szavakat írta.

³ Idézi Hamza Gábor: *Az Egyesült Államok alkotmányának és alkotmányfejlődésének sajátosságai*. *Jogállam*, 1996/1–2. szám, 125–134. o.

Két nagyszerű összefoglaló munka is rendelkezésére áll azoknak, akik magyar nyelven szeretnék tanulmányozni az USA alkotmányának alapvető elveit, intézményeit, az Egyesült Államok politikai és közjogi berendezkedését. Concha Győző műve, az *Újkori alkotmányok* című első kötet 1884-ben, Magyary Zoltán *Amerikai államélet* című könyve pedig 1934-ben jelent meg. Ha e sorok írója az időközben eltelt hét évtized fejleményeinek ismertetése mellett akár csak néhány gondolattal meg tudja toldani azt, amit e nagy elődök leírtak, próbálkozása már nem volt hiábavaló.

II. ÚJ ORSZÁG SZÜLETIK AZ ALKOTMÁNYOZÁS TÖRTÉNELMI HÁTTERE

2.1. Európaiak az Újvilágban

2.1.1. ÉSZAK-AMERIKA ÓSTÖRTÉNETE

Több mint egy évezred telt el azóta, hogy a vikingek (elsőként az európaiak közül) megpillantották Észak-Amerika partjait. Kr. u. 900 körül Gunnbjörn viking hajós véletlenül (viharban hanykolódva) látta meg először Grönlandot, amelyet aztán 982-ben Erik Thorvaldsson (a legendás Vörös Erik) fedezett fel „hivatalosan”. Erik a sziget déli részén kolóniát is alapított, és hogy minél több telepest vonzzon az új területre, azt Zöld Földnek, vagyis Grönlandnak nevezte el. Kr. u. 1000 környékén Erik fia, Leif (vagyis Leif Eriksson) partra szállt a mai Új-Fundlandon (Kanada területén). A vikingeknek az indiánok elődeivel is meg kellett küzdeniük: Vörös Erik másik fia, Thorvald Eriksson az észak-amerikai bennszülöttekkel vívott harcban esett el, valószínűleg 1002-ben. Ezután hosszú ideig, egészen pontosan 490 évig európai ember (tudomásunk szerint) nem merészkedett Amerikába, sőt, igazság szerint a tengerentúli kontinens puszta létezése is feledésbe merült.

1492-ben, mint az köztudomású, az I. Izabella és II. Ferdinánd aragón és kasztíliai uralkodók szolgálatába szegődött genovai hajós, Kolumbusz Kristóf elérte a Bahama-szigetek egyik szigetét, amelyet abban a tudatban nevezett el San Salvadornak, hogy ő valójában Indiába jutott el. Az egész expedíciónak (mint ahogy ezután is még sok korszakalkotó utazásnak) az volt ugyanis a célja, hogy a meglehetősen harcias észak-afrikai és nyugat-ázsiai arabokat kikerülve, a Föld gömbölyűségét kihasználva nyugati irányban (hátról) jussanak el a nagy kereskedelmi haszonnal kecsegtető, „mesés” Indiába. Ezzel szemben 1492. október 28-án Kolumbusz felfedezte a mai Kubát, december 6-án pedig a mai Haiti területén spanyol települést is alapított. A nagy felfedezőt egyébként negyedik amerikai útja során Hispanola szigetén letartóztatták (kegyvesztett lett a spanyoloknál), és végül spanyol földön halt meg 1506-ban.

A két ibériai birodalom, Spanyolország és Portugália nem sokkal Kolumbusz felfedezése után fel is osztotta egymás között az Újvilágot. Az erre vonatkozó Tordesillasi Szerződés 1494. július 20-án lépett hatályba, és lényege az volt, hogy egy vertikális irányú demarkációs vonalban állapodtak meg a felek, amelytől keletre fekvő területek Portugáliát, a nyugatra fekvők pedig értelemszerűen Spanyolországot illették. A leghíresebb spanyol hódítók (konkvisztádorok) a 16. században elpusztították a csodálatos azték és inka birodalmat (Fernando Cortés és Francisco Pizarro), miután kihasználták, hogy az indiánok istenként fogadták őket, és elhalmozták későbbi kiirtóikat arannyal és minden földi jóval. A Cortést a tollas kígyóistennel összekeverő Montezuma, majd Kuauhtémok azték király nem éppen természetes halála után a spanyolok 1522-ben az addigi azték főváros, Tenocstitlan területén megalapították a közép-amerikai spanyol birodalom központját, Mexikóvárost. A mai USA egyik legismertebb tagállamába, Floridába is a spanyolok jutottak el elsőként: Fernando de Soto kubai kormányzó 6000 fős hadserege 1539. május 28-án indult el Florida meghódítására, majd rá három évre a mai Georgián keresztül elérte a Mississippi folyót.

A korabeli Európa másik két nagyhatalma, Anglia és Franciaország sem akart kimaradni a nagy osztozkodásból. 1497-ben az itáliai Giovanni Caboto (ahogy az angolok nevezték: John Cabot) a VII. Henrik királytól kapott szabadalomlevél⁴ alapján, az angolok szolgálatában elhajózott Leif Eriksson földjére, Új-Fundlandra, amelyet Anglia felségterületének nyilvánított. A franciák mindeközben meg voltak győződve arról, hogy annak ellenére, hogy egy új kontinens állt a hajósok útjába, valójában mégiscsak létezik átjárás a nagy óceánra, ahonnan pedig egyértelműen Indiába vezet az út (észak-nyugati átjáró). 1523-ban a firenzei Giovanni da Verrazano, majd 1534-ben a francia Jacques Cartier vágott neki Észak-Amerikának hajójával. Cartier bejárta a Szent-Lőrinc folyó környékét abban a hitben, hogy a folyó nem más, mint a keresett átjáró Indiába. Ebben neki is csalódnia kellett, viszont 1535. szeptember 1-jén megalapította a mai Montrealt. Az angol Stephen Burroughs, Martin Frobisher és John Davis

⁴ The Letters Patents of King Henry the Seventh Granted unto Iohn Cabot and His Three Sonnes, Lewis, Sebastian and Sanctius for the Discouerie of New and Unknowen Lands (1498. március 5.) – in *The Avalon Project at the Yale Law School* (<http://www.yale.edu/lawweb/avalon>, a továbbiakban: Avalon Project).

is hiába kereste az északnyugati átjárót, de legalább feltérképezték Kanada partjait.

Észak-Amerikában eszkimó és indián (valószínűleg ázsiai eredetű, évezredekkel azelőtt Alaszkánál bevándorolt) törzsek (atapaszk, algonkin és puebló indiánok, valamint kisebb népcsoportok) éltek. Szemben a közép- és dél-amerikai indiánokkal, az ő társadalmi és gazdasági szerveződésük igen kezdetleges volt. Többnyire halászattal, vadászattal, gyűjtögetéssel foglalkoztak, de például a kanadai ojibwa és a keleti partvidéken élő irokéz törzs már ismerte a földművelést. A törzsek jelentős részében szigorú hierarchia és matriarchatus uralkodott (a nők birtokoltak és örököltek, valamint ők választották a törzsfőt). Az európaiakat a legtöbb törzs barátsággal, jóindulattal és tisztelettel fogadta – a későbbi véres ellentétet a telepesek erőszakos földszerzése és tisztességtelen, szerződészező magatartása robbantotta ki.

2.1.2. VIRGINIA

Az angolok eltökélt szándéka volt, hogy gyarmatot alapítsanak Észak-Amerikában. 1578-ban kapott Sir Humphrey Gilbert szabadalomlevelet,⁵ amelynek alapján ő és az általa vezetett telepesek Anglia nevében elfoglalhattak egy meghatározott területet, és ott maguk gazdálkodhattak. Ennek nyomán 1583-ban jött létre az első angol gyarmat Új-Fundlandon. Egy év sem telt el, és egy másik angol utazó, Sir Walter Raleigh feltérképezte Virginiát,⁶ amelyet az angol királynő, I. Erzsébet tiszteletére nevezett el (Erzsébetnek nem volt férje, innen ered a Virginia megjelölés). 1585. júliusban Richard Greenville és Ralph Lane megalapította City of Raleigh-t, de a mintegy száz telepes 1586-ban hazautazott Angliába.

Raleigh nem adta fel a gyarmatalapítást, és John White vezetésével újabb bevándorlókat küldött Virginiába. Amikor White második alkalommal Amerikába érkezett, meglepve látta, hogy az otthagytott 118 telepes egyike sincs a helyén. Feltehető, hogy a közben eltelt három év alatt éhenhaltak, netán valamilyen betegség áldozatai lettek – de az sem zárható ki, hogy a csiroki indiánok végeztek velük. Sir Walter Raleigh sem járt

⁵ Letters Patent to Sir Humfrey Gylberte (1578. június 11.) – forrás: *Avalon Project*.

⁶ Charter to Sir Walter Raleigh (1584. március 25.) – forrás: *Avalon Project*.

sokkal jobban: miután kegyvesztett lett, 1618. október 29-én egy több-éves koncepció eljárás végeredményeként kivégezték.⁷

Virginában a gyarmat végül 1607-ben jött létre, egy évvel azután, hogy az 1606-ban Londonban alapított Virginia Társaság⁸ hajói kikötöttek a Chesapeake-öbölben. 1607. május 24-én Roanoke-szigettől északra megalapították az első állandó angol települést Észak-Amerikában, Jamestownt. 1609-ben a Társaság új alapítólevéllel (charter) szerveződött újjá,⁹ a gyarmat kormányzója az elszánt és kiváló szervező Lord de la Warr lett. Az új struktúra szerint, aki nem tudta saját utazását finanszírozni, hétéves szerződéses szolgálat fejében ezt neki meghitelezték, és a szerződés lejártát követően ő is teljes jogú részvényesként részesedhetett a Társaság eredményeiből.

Az eredmények pedig, köszönhetően az indiánokkal fennállt jó kapcsolatnak (utaljunk itt csak John Rolfe és Pocahontas legendás házasságára) és a keresztezéssel meghonosított speciális virginiai dohány népszerűségének, egyre szebben alakultak.¹⁰ A Chesapeake-öbölben 1612-től megindult és később monokultúrává fejlődött a dohánytermesztés. A gyarmatosok megtalálták számításukat, úgy tűnt, az immár harmadik alapítólevél szerint működő,¹¹ „végtelennek” tekintett Virginia ténylegesen az ígért földje lett. A Virginia elnevezés akkoriban nem korlátozódott a mai azonos nevű állam területére, hanem a teljes partvidéket így nevezték, és a korabeli elképzelések szerint a nyugati határvonal nem volt meghatározva, az csupán az indiánokkal való kapcsolat függvénye volt.

2.1.3. AZ ÉSZAK-AMERIKAI ANGOL KOLÓNIAK LÉTREJÖTTE

A 17. század elején kiéleződött a konfliktus az anglikán egyházon belül. Magát az egyházat 1531-ben VIII. Henrik angol király alapította – tulajdonképpen jobb megoldás híján, hiszen a katolikus egyház szabályai sze-

⁷ Egy hős bukása (Sir Walter Raleigh) – in Healey, Tim: *A világ legnagyobb pereit*. Budapest, 1993, Új Vénusz Lap- és Könyvkiadó, 55–60. o.

⁸ The First Charter of Virginia (1606. április 10.) – forrás: Avalon Project.

⁹ The Second Charter of Virginia (1609. május 23.) – forrás: Avalon Project.

¹⁰ Lásd Szuhay-Havas Ervin: *Tizenhárom csillag*. Budapest, 1976, Kossuth Könyvkiadó, 25. o.

¹¹ The Third Charter of Virginia (1611. március 12.) – forrás: Avalon Project.

rint a számára fiúutódot világra hozni képtelen hitvesétől, Aragóniai Katalintól nem válhatott volna el, ráadásul az egyházi birtokok kiárúsítása miatt súlyos konfliktusba is keveredett Rómával.¹² Az anglikán egyház a maga hierarchikus, központosított rendszerével azonban nem sokban különbözött a kontinensen akkor éppen a reformációval küszködő katolikus egyháztól. A reformmozgalmak, ha Európához képest némileg megkésve, de a szigetországban is erőre kaptak. Az összefoglaló néven puritánnak nevezett vallási csoportok az egyén és a kisközösségek függetlenségéért küzdöttek. Az ellentétek éleződése miatt egy kisebb csoport, 41 puritán és családja úgy döntött, hogy elhagyja az anyaországot, és „Virginia” északabbra fekvő részén, az algonkin indiánok által Manhattannek elnevezett szigeten próbál szerencsét.

A Mayflower-hajó 1620. szeptember 16-án indult útnak. Mivel némileg célt tévesztettek, Manhattan helyett a virginiai telep egyik „ősatya”, John Smith által Plymouthnak elnevezett területen, Cape Codnál értek partot. Az utazók még a hajón megalkották az amerikai történelem első jelentős dokumentumát, a Mayflower-szerződést (Mayflower Compact), melyben valamiféle társadalmi szerződésként rögzítették újvilágbeli együttélésük, az új területen történő megtelepedés alapvető normáit. Jakab király hí alattvalóiként definiálva önmagukat, vállalták, hogy új gyarmatot alapítanak „Virginia északi részein” („in the northern parts of Virginia”). A törvény előtti egyenlőség alapján, a közösség szabályainak önkéntes elfogadására alapozva fenntartották az újonnan érkezők számára a törvényhozás és öngazgatás jogát, és mindezen alapelvek szerint határozták el a kolóniaalapítást. Az amerikai alkotmányosság bizonyos alapvető elvei mint a jogegyenlőség („just and equal Laws”) és a közjó (itt: „General Good of the Colony”) már a Mayflower-szerződésben megnyilvánultak.¹³

A Cod-fokhoz, a későbbi Új-Angliába elsőként érkezett telepesek („zarándokatyák”) 1621-ben szerződést kötöttek az indiánokkal (Miles Standish és Maszaszoit szerződése), melynek értelmében kölcsönös segítségnyújtásra kötelezték el magukat. A telepesek és a helyi indiánok között élénk cserekereskedelem alakult ki, az indiánok pedig jelentős segítséget

¹² Szuhay-Havas Ervin: i. m. 14. o.

¹³ The Mayflower Compact (1620. november 11.) – forrás: Avalon Project; a szerződés magyar fordításban olvasható: Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): *Szöveggyűjtemény az Amerikai Egyesült Államok történetéhez, 1620–1980*. Budapest–Pécs, 2001, Dialóg Campus Kiadó, 55. o.

nyújtottak az e téren nem kimondottan képzett puritán zárandokoknak a kukoricatermesztéshez.

Virginia és az 1629-től – a Mayflower útját finanszírozó angol üzletemberekkel (Thomas Westonnal és John Pierce-szel) szembeni adósságok kiegyenlítése után – autonóm kolóniaként működő Plymouth¹⁴ után a harmadik fontos állomás a gyarmatalapításban a szintén puritánok által létrehozott Massachusetts-öböl Társaság (Massachusetts Bay Company) telepeseinek érkezése volt 1629-ben.¹⁵ A John Winthrop vezetésével partra szállt gyarmatosok által eredetileg Trimountane néven alapított Boston 1632-ben lett a kolónia fővárosa. Winthrop kormányzói tisztséget kapott, a telepések pedig népképviselési gyűlést hoztak létre, amelynek tagjaira kizárólag a puritán közösség tagjai szavazhattak.

Az új hatalmi szervek működése és a puritán vezetők türelmetlensége Massachusettsben is további ellentéteket eredményezett. 1635-ben hozták létre az első elégedetlen telepések Connecticut¹⁶ gyarmatot (az independens Thomas Hooker tiszteletes vezetésével), majd egy évvel később Roger Williams egykori plymouthi prédikátor, aki az indiánokkal szemben Massachusettsben tanúsított magatartás ellen tiltakozott, az általa az indiánoktól becsülettel megvásárolt területen megalapította Providence-t („Gondviselés”), Rhode Island¹⁷ első települését, ahol létrehozta az első amerikai baptista közösséget. A baptista vallást egyébként 1609-ben Amszterdamban John Smyth anglikán prédikátor alapította, aki felnőttkeresztiséget hirdetett arra hivatkozva, hogy Jézust is felnőttként keresztelte meg Szent János.

Időközben, 1632-ben a Chesapeake-öbölben is új gyarmat alakult: Maryland, az első katolikus kolónia, élén a földet I. Károlytól adományként megkapó katolikus Cecil Calvert-rel, az időközben elhunyt kolónia-

¹⁴ Charter of the Colony of New Plymouth Granted to William Bradford and His Associates (1629. január 13.) – forrás: Avalon Project.

¹⁵ The Charter of Massachusetts Bay (1629. március 4.) – forrás: Avalon Project; az alapítólevél kivonatos magyar fordításban olvasható: Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 56–57. o.

¹⁶ Connecticut alapítólevele, amely 1639. január 14-én kelt, kivonatos magyar fordításban olvasható: Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 58–59. o.

¹⁷ Plantation Agreement at Providence (1640. augusztus 27–szeptember 6.); Government of Rhode Island (1641. március 16–19.); Charter of Rhode Island and Providence Plantations (1663. július 15.) – forrás: Avalon Project.

alapító George Calvert fiával és örökösével, Baltimore ifjabb lordjával.¹⁸ Adománybirtokként jött létre 1635-ben az északi New Hampshire kolónia is, amelynek földjét az a John Mason kapitány kapta meg, aki 1629-ben Maine területének meghódítására szövetkezett Sir Ferdinand Gorges-szel, és amely végül Marylanddel és a későbbi Pennsylvániával ellentétben nem tulajdonosi gyarmatként, hanem koronagyarmatként intézményesült. II. Károly pedig – nem sokkal a holland területek megszerzését követően – nagy kiterjedésű földterületeket adományozott néhány hívének, köztük Sir Anthony Ashley Coopernek, amely terület az adományozóról kapta nevét (Carolina).¹⁹ Nem egészen fél évszázad elteltével a terület északi és déli territóriumra oszlott.

1662-ben, némi politikai huzavona után Connecticut megkapta második alapítólevelét,²⁰ egy évvel később pedig kiadták Carolina első charterjét is, amelyet hamarosan újabb alapokmányok követtek.²¹ A majdani alapító államok közül további kettő a 17. század közepén a gyarmatokért vívott angol–holland háború következményeként vált angol felségterületté. Az 1664. szeptember 7-ei holland fegyverletétel eredményeképpen az angoloké lett Nieuw Amsterdam, New Jersey és az egykori svéd telep, Delaware. A háború végkimenetelét az 1667-es bredai béke szentesítette. New Jersey (New Caesarea) angol gyarmattá szervezése²² mellett II. Károly Nieuw Amsterdamot testvérére, Jakab yorki hercegre ruházta, és ezzel együtt új nevet is adott neki (New York). Jakab a holland berendezkedést fenntartva új kormányzót nevezett ki a terület élére.

Mindeközben újabb vallási ellentét borzolta a kedélyeket az Újvilágban. 1658-ban Új-Anglia gyarmatai megállapodtak, hogy kiutasítják a kvékereket, egy nem sokkal korábban George Fox angol cipész által Barátok Társasága néven alapított pacifista vallási irányzat híveit, akik többek között megtagadták a katonai szolgálatot, és az Isten és ember közti közvetlen kapcsolatot hirdették. Az ellenszegülőket szigorúan megbüntették, 1660-ban például nyilvánosan felakasztották Mary Dyert. A kvékerek

¹⁸ Charter of Maryland (1632. június 20.) – forrás: Avalon Project.

¹⁹ Charter of Carolina (1663. március 24.) – forrás: Avalon Project.

²⁰ Charter of Connecticut (1662. április 23.) – forrás: Avalon Project.

²¹ Charter of Carolina (1665. június 30.); The Fundamental Constitutions of Carolina (1669. március 1.) – forrás: Avalon Project.

²² The Concession and Agreement of the Lords Proprietors of the Province of New Caesarea or New Jersey... (1664. február 10.) – forrás: Avalon Project.

két évtized „illegális” után végül 1681-ben kaptak engedélyt önálló gyarmat alapítására. A koncesszió birtokosa, William Penn, szintén gyarmatosító édesapja tiszteletére az új területet Pennsylvániának nevezte el.²³ A terület eredetileg svéd, majd holland birtok volt, a háború után pedig Jakab yorki herceg személyes kezelésében állott. William Penn az új gyarmatot a vallási üldözöttek menhelyévé kívánta tenni – többek között menedéket kínált a német mennonitáknak, a Mennon Simons által alapított mérsékelt újrakeresztelő szekta híveinek.

Penn 1701. október 28-án adta ki a kolónia államberendezkedését tartalmazó alapítólevelet,²⁴ és ugyanekkor, azonos szabályok szerint szerveződött meg a Pennsylvániához hasonlóan korábban szintén svédek, majd hollandok által birtokolt Delaware.²⁵ Harmincegy évvel később végül megalakult az utolsó „alapító” állam, a déli Georgia is, amelyet eredetileg az adósok börtönéből kiszabadítottak számára, az új élet megkezdésének lehetőségeként hoztak létre, és amely hamarosan a rabszolgatartás fellegváraivá vált.²⁶ Délen Florida, északon Új-Skócia és a még szervezetlen, de már részben benépesült Vermont és Maine területe, nyugaton pedig egy indiánok lakta hatalmas (és a franciák számára igen kedves) vidék határolta azt a leendő országot, amelyet majd Amerikai Egyesült Államoknak fognak nevezni.

2.2. A brit gyarmatbirodalom

2.2.1. RIVÁLISOK AZ ÚJ KONTINENSEN

Várható volt, hogy az észak-dél irányban a keleti parton terjeszkedő angolok, miután megszabadultak holland riváisaiktól, előbb vagy utóbb összecsapnak a Kanada felől terjeszkedő, hatalmas területeket feltérképező és meghódító franciákkal. Mielőtt az angol–francia háborút és a 18. század sorsfordító eseményeit áttekintjük, érdemes megnézni, hogyan alakult az észak-amerikai területek meghódítóinak nemzetiségi összetétele.

²³ Concessions to the Province of Pennsylvania (1681. július 11.), Charter for the Province of Pennsylvania (1681. február 28.) – forrás: Avalon Project.

²⁴ Magyar fordításban lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 60–61. o.

²⁵ Charter of Delaware (1701. október 28.) – forrás: Avalon Project.

²⁶ Charter of Georgia (1732. június 9.) – forrás: Avalon Project.

A virágkorát élő holland birodalom („aranykor”, de gouden eeuw) délkelet-ázsiai terjeszkedése mellett az új kontinensen is megvetette lábát. Ma már csak Aruba és a Holland Antillák, valamint az egykori Holland Guyana (Suriname) jelzi, hogy a németalföldiek jó négyszáz éve még a világ egyik legjelentősebb tengeri hatalmának számítottak. 1609-ben létesült holland telep Manhattan szigetén, 1621-ben pedig létrejött az amerikai gyarmatosítást és gazdasági térhódítást koordináló Holland Nyugat-Indiai Társaság.²⁷ Ezután öt évvel alapították a hollandok a mai New York elődjét, Nieuw Amsterdamot, miután Peter Minnewit 60 guldenért megvásárolta Manhattan szigetét az indiánoktól.

A Németalföldről érkezett telepescsoport nem volt egységes – a hollandokkal érkeztek németek, skandinávok, zsidók, sőt, Hollandiában tevékenykedő angol puritánok is. A holland betelepedést elősegítendő, 1629. június 7-én a Holland Nyugat-Indiai Társaság kiadta menlevelét, amelyben kimondta: minden holland, aki legalább 50 telepest visz magával a gyarmatra (finanszírozza az utazásukat és megtelepedésüket), az ő patrónusuk, védnökük lesz (patroon), és egyben kap egy 25 km hosszú területet hasznosításra. A patrónusok (nagybirtokosok) hatáskörébe tartozott az alsófokú bírászkodás és a hatósági ügyek egy jelentős csoportja. A Holland Nyugat-Indiai Társaság fenntartotta magának a szőrmekereskedelem monopóliumát. A patrónusoknak lehetőségük volt Manhattan szigetén kívül is letelepedni, amennyiben a föld fejében kártalanítást fizettek az indiánoknak – Manhattan szigetét azonban a Társaság holland területként kezelte, hála Peter Minnewit üzleti húzásának.

Az angol és holland hajókon szinte valamennyi germán nép képviselői megjelentek az új kontinensen.²⁸ A németekről már volt szó, ők William Penn vendégszeretetét élvezték, és Philadelphia szomszédságában Germantown néven önálló települést is alapítottak. Sokkal érdekesebb Svédország szerepe. A svédek ugyanis nem vendégként, még kevésbé menekültként érkeztek Amerikába, hanem maguk is megpróbálták egy kisebb szelethez jutni a gyarmatosítók tortájából. 1638 óta működött a Svéd Nyugat-Indiai Társaság, amelynek hajói a mai Delaware állam területére

²⁷ Charter of the Dutch West India Company (1621. június 3.) – forrás: Avalon Project.

²⁸ A gyarmatok nemzetiségi összetételéről lásd Nem volt minden gyarmatos angol. In Degler, Carl N.: *Az élő múlt. Milyen erőik formálták Amerika mai képét?* Budapest, 1993, Európa Könyvkiadó, 61–67. o.

szállítottak svéd és finn telepeseket. 1642-ben ezen a helyen svéd koronagyarmat jött létre Új-Svédország néven.

A svéd uralomnak 1655-ben szakadt vége, amikor Új-Hollandia kormányzója, Peter Stuyvesant megszállta a Delaware-folyó menti területet. Törvényszerű volt, hogy az óriási terjeszkedés miatt a hollandok Észak-Amerikában az angolokkal, a latin-amerikai területeken pedig hagyományos tengeri ellenfeleikkel, a spanyolokkal kerülnek összetűzésbe. Az 1650-ben megkötött holland-spanyol béke, a Holland Nyugat-Indiai Társaság támogatásának jelentős csökkentése és a védelmi kiadásokra jutó lényegesen kisebb költségkeret, végül pedig az angolokkal szembeni 1664-es vereség a hollandok szinte teljes visszavonulásához vezetett. A holland telepesek hozzájárulása a sajátos észak-amerikai kultúra megalapozásához azonban a katonai és gazdasági kudarc ellenére is rendkívül jelentős.

A franciák, legendás felfedezőik révén, már a kezdetektől részt vettek Észak-Amerika meghódításában. 1627-ben Richelieu bíboros kezdeményezésére megalakult az Új-Franciaország Társaság, nem kisebb célt tűzve ki maga elé, mint Észak-Amerika gyarmatosítását. Új-Franciaország központja, a ma is francia kanadai Québec első települését 1609-ben Samuel de Champlain alapította, aki 1633-ben Új-Franciaország kormányzója lett. Az abszolutizmus és Colbert gazdaságpolitikájának korában, a 17. század második felében rendkívüli módon megerősödött francia állam feje, XIV. Lajos 1671-ben már magának követelte a kontinens belső területeit – és a térképen jól látható, hogy a Nagy Tavaktól a Mississippitorkolatáig húzódó óriási terület gyakorlatilag lehetetlenné tette az angolok nyugati irányú terjeszkedését. Ők egyébként ekkoriban még mindig a hollandokkal háborúskodtak, akik 1673. július 30-án még egyszer, utoljára megszerezték New York városát, majd 1674. február 19-én, a westminsteri béke megkötésével azt végleg elveszítették.

A franciák ekkor már jó kapcsolatokat ápoltak az elégedetlen új-angliai indiánokkal, akiknek a földjeik szerződésellenes elvétele miatt kirobbant („King Philip” vampanoag törzsfőnök vezette) felkelését az angolok vérbe fojtották. A Mississippifolyó két partján végighúzódnó óriási terület egyébként 1682-ben lett Louisiana néven megszervezett francia gyarmat. Cavalier de la Salle természetesen XIV. Lajos tiszteletére nevezte el így ezt a territóriumot, amely nem azonos a mai Louisiana állammal. A francia települések védelmére 1701-ben alapította meg Antoine de la Mothe Cadillac a híres erődöt, Fort Pontchartrain du Détroitot (Detroit).

Louisiana fővárosaként pedig 1718-ban, a Mississippi völgyében hozták létre a francia telepesek Nouvelle Orléans-t. A 18. század közepére tehát nyilvánvalóvá vált, hogy az angolok és a franciák döntő összecsapása fogja meghatározni a kontinens jövőjét.

2.2.2. AZ ANGOL–FRANCIA HÁBORÚK

Az első angol–francia konfliktusra még a 17. század végén sor került. Közvetlen oka a megváltozott angol külpolitikában keresendő. Korábban az angolok legfőbb ellenségei a hollandok voltak – II. Károly és II. Jakab uralkodása idején a franciákkal amolyan hallgatólagos megegyezés volt egymás birodalmi érdekeinek tiszteletben tartásáról. A dicsőséges forradalom (Glorious Revolution) után trónra került új angol király, a holland származású III. (Orániai) Vilmos értelemszerűen megváltoztatta az udvar külpolitikáját. A meggyengült, legfontosabb újvilági állásait elvesztett hollandok helyett immár a tényleges ellenség, a franciák ellen fordult.

A konfliktus azonban ekkor még nem kifejezetten az észak-amerikai gyarmatbirodalomra vezethető vissza, hiszen ott – eltekintve az indián közreműködéssel vívott kisebb erőfitogtató ütközetektől – viszonylagos nyugalom volt, a franciák és az angolok még mindig tiszteletben tartották egymás érdekövezetét. Az 1689–97-ig zajló angol–francia háború („Vilmos király háborúja”) elsősorban az európai, kis részben a karibi térséget érintette, és a gyarmatok szempontjából nem is hozott semmilyen számottevő változást.²⁹ A 18. század elején, a francia örökösödési háborúval együtt zajló második angol–francia gyarmati konfliktus („Anna királynő háborúja”) már sokkal kézzelfoghatóbb eredményekkel járt az akkor már Skóciával együtt Nagy-Britanniának nevezett birodalom szempontjából. 1713-ban, az utrechti béke részeként megkapták Új-Skóciát és Új-Fundlandot. Bár a fő cél, Québec megszerzése egyelőre nem sikerült, a kanadai területeken nagyarányú brit terjeszkedést szentesített a hollandiai békeegyezmény.³⁰

²⁹ Urbán Aladár: *Köztársaság az Újvilágban*. Budapest, 1994, Nemzeti Tankönyvkiadó, 30. o.

³⁰ Urbán Aladár: i. m. 31. o.

Ekkor már jól látszott, hogy a tényleges harc a Mississippi mentén, Louisiana-területért fog lezajlani, amelyet a franciák a 18. század közepén több erődítménnyel kívántak megvédeni. Ilyen szempontból az 1739–43-as, csempészet miatt kirobbant angol–spanyol háborúhoz (amelyet Jenkins angol csempészkapitány spanyolok által levágott füléről neveztek el) kapcsolódó harmadik angol–francia összecsapás sem jelentett tényleges előremozdulást. Az 1748-ban lezárult „György király háborúja” sem döntötte el az alapkérdést, az angol gyarmatok nyugati határvidékének sorsát. 1754-ben vált egyértelművé: a nyugati terjeszkedésre, az Ohio folyó vidékére igényt tartó Virginia ellen a franciák fegyverrel is fellépnek.

Az egész világra kiterjedő és a világ első számú gyarmatosítójának pozíciójáért zajló angol–francia háború 1755 júniusában robbant ki. A „francia–indián háborúnak” is nevezett és az európai hétéves háborúval együtt világméretűvé vált összecsapás elsődleges célja – a gyarmatszerzésen keresztül – az európai uralom megragadása volt. Az európai nagyhatalmak sosem látott mértékű gazdagodása ugyanis nagy részben a gyarmatok kiaknázásán múlt. Az angol gazdaság fellendülése is jelentős mértékben köszönhető Cromwell 1651. évi hajózási törvényének (Navigation Act). Ez kimondta: a tengerentúlról Angliába csak angol hajók szállíthatnak árukat. Ez alól kivételt csak az európai áruk kereskedelme jelentett, ahol az előállító ország hajói is megkapták az Angliába szállítás jogát. Nyilvánvaló, hogy mindez igen érzékenyen érintett olyan országokat, mint például Hollandia, amely kifejezetten a hajózásra és a kereskedelemre építette gazdaságát.

1663-ban a Hollandia elleni győzelem reményében és azt elősegítendő született meg a második angol hajózási törvény, amely további megszorítást tartalmazott: az észak-amerikai gyarmatokra kizárólag angol hajók szállíthattak európai termékeket, vagyis elsőként az előállító országból Angliába kellett eljuttatni az árut, és onnan angol hajókon lehetett azt az Újvilágba továbbítani.

A hazai gazdaság és kereskedelem védelme a francia abszolutizmus gazdaságpolitikájának is sarkalatos pontja volt. Colbert 1664-ben meghirdetett kereskedelmi protekcionizmusa és az ezzel szinte egyidőben hatályba lépett második angol hajózási törvény igen jól jelzi a két európai gyarmatosító nagyhatalom gazdasági érdekeinek éles ellentétét. Két kizárólagos kereskedő ugyanis csak addig fér meg egymás mellett, amíg a ki-

zárólagosság területi hatályában meg tudnak egyezni. A franciákat azonban az óceán partja mellett elterülő angol gyarmatok akadályozták a szabad kereskedelemben – az angolok pedig a Mississippi-menti óriási francia fennhatóságú, majd gyarmattá szervezett terület miatt nem tudtak nyugat felé terjeszkedni.

1755 júliusában, a francia–indián háború első szakasza végül francia győzelemmel zárult. Az angolok azonban nem nyugodtak bele a vereségbe, és ugyanezen év novemberében Edward Hawke vezetésével az angol hadiflotta elfoglalt háromszáz francia kereskedelmi hajót. A franciák érthetően kártérítési követelést terjesztettek elő az angol kormányhoz, amelyet az elutasított. A háború ekkor ismét fellángolt. 1757-ig a franciák álltak jobban, sorra visszaverve az angol támadásokat, és egyben előrevetítve annak a veszélyét, hogy előrenyomulva az Atlanti-óceán partjáig, kiűzik a briteket a kontinensről. A franciák elsődleges célja azonban nem ez volt, hanem a legfontosabb folyó melletti területek megtartása, és így a kontinens belsejébe irányuló kereskedelem totális ellenőrzése.

Az új brit miniszterelnök, William Pitt 1757-ben a franciák észak-amerikai gyarmatbirodalmának teljes megsemmisítését tűzte ki célul.³¹ Hatalmas létszámú és jól felszerelt angol csapatokat irányított át az Újvilágba – mivel nagyon helyesen arra az álláspontra helyezkedett, hogy ez a háború Észak-Amerikában fog eldőlni. 1762-ben a franciák mellett hadba léptek az angolok ősellenégei, a spanyolok (gondoljunk csak Jenkins kapitány levágott fülére) és ezzel együtt természetesen az angolokat támogatva a spanyolok riválisai, a Latin-Amerikában megrendült állásaik megerősítésében reménykedő portugálok.

A nagy háború végét előrevetítette, hogy ekkor már totális volt a franciák veresége Észak-Amerikában. 1760 végére elveszítették Quebecet és Montrealt. Az 1762. novemberi előzetes francia–angol megegyezés (Fontainebleau) után a háborút lezáró békekötésre 1763. február 10-én, Párizsban került sor. Itt Franciaország és Spanyolország elismerte Anglia és Portugália győzelmét. Anglia megkapta a franciáktól Kanadát és Louisiana terület Mississippitől keletre fekvő részét, a spanyoloktól pedig megszerezte a mai Florida államot. A franciák még a Mississippitől nyugatra fekvő, az angolok számára ekkor még érdektelen területet sem tud-

³¹ Urbán Aladár: i. m. 35. o.

hették magukénak, ezt ugyanis titkos paktummal már korábban átjátszották szövetségeseiknek, a spanyoloknak.

Franciaország számára totális kudarccal, Nagy-Britannia szemszögéből pedig teljes sikerrel zárult a gyarmatokért vívott háború. A francia gyarmatbirodalom széthullásával együtt létrejött az első nagy brit koloniális birodalom (Old Colonial Empire), amelyhez az észak-amerikai hódításokon kívül a legjelentősebb egykori francia ázsiai és afrikai területek is kapcsolódtak. A megerősített brit katonai jelenlét az észak-amerikai vidéken éppen azon legrégebbi angol gyarmatok számára jelentett problémát, amelyek védelmét Floridától Kanadáig a minden eddiginél hatalmasabb brit területek voltak hivatottak biztosítani. Az egyre inkább öntudatos „régí gyarmatok” nem nézték jó szemmel az anyaország elbizakodottságát és gyarmattartói magatartását. A brit birodalomra újabb kihívás leselkedett, minden eddiginél nagyobb: az amerikai gyarmatok függetlenségi háborúja, az Amerikai Forradalom.

2.3. A GYARMATOK SZERVEZETE

Az észak-amerikai angol gyarmatok túlnyomó többsége kezdetben (a charterek alapján) lényegében valamiféle gazdasági társaságként funkcionált. Ezek a társaságok igen jól prosperáltak, de természetesen nagy hasznot húzott belőlük a korona is. A gyarmatosok viszont egyre inkább felismerték saját, az anyaországtól alapvetően különböző érdekeiket, és ugyanazokat a jogokat kezdték követelni a maguk számára, amelyek egy angolt odahaza megilletnek. Így felmerült az önkormányzat, a nagyobb politikai önállóság igénye, vagyis a demokratizálódás követelménye.

A Virginia Társaság követelte, hogy a kormányzó (George Yeardley) biztosítsa a telepesek számára a charter által rögzített politikai jogokat, a képviselőtestület létrehozását. Védje meg a magántulajdont, és az új jogi és eljárási rend helyett tartsa tiszteletben az ősi angolszász precedensjogot. A kormányzó végül a Társaságban a hatalmat megszerző, egységesen fellépő kisztrészenyesek követelésére összehívja a Polgárok Házának (House of Burgesses) nevezett testületet. 1619. augusztus elején a virginiai angol telepesek öt napon át tanácskoztak pénzügyekről, közerkölcsei kérdésekről és más közügyekről, és határozatokat is hoztak.

Sajnos azonban a Társaság új vezetése gazdasági téren nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, és nem tudta kivezetni a céget a csődhelyzetből. Ezzel indokolva, az angol udvar felszámolta a Virginia Társaságot, és 1624-ben koronagyarmatként szervezte újjá Virginiát.³² Hasonló folyamatok játszódtak le a többi, eredetileg társasági formában, a részvényesi jogok alapján működő kolónián is. Az angol polgári forradalmat követően, elsősorban a dicsőséges forradalom és a brit polgári berendezkedés megszilárdulása után pedig felerősödött a birodalom egységességének igénye. A 18. századra a gyarmatok jelentős hányada már a király alá rendelt koronagyarmatként működött.

Különleges helyzete volt a reformer Rhode Islandnek és Connecticutnak, amelyeket a Massachusetts-tól elpártolt vallási irányzatok hívei alapítottak, és amelyek utólag kapták meg a maguk charterjét. Ezek megtarthatták önkormányzatukat (chartered colony státus). Rhode Island 1663. évi alapítólevele³³ a legrégebbi tagállami alkotmánynak tekinthető, ugyanis kellően demokratikus volt ahhoz, hogy túlélje a függetlenségi háború alkotmányozási hullámát, nem volt szükség az átdolgozására.³⁴

Még érdekesebb volt Maryland és Pennsylvania helyzete. Ez a két kolónia ugyanis kifejezetten személyhez kötött jött létre: Cecil Calvert, azaz Lord Baltimore 1632-ben személyes adományként kapta meg Marylandet mint katolikus területet, William Penn pedig hasonló adományként jutott földhöz azzal a céllal, hogy a kvékereket letelepítse, és egyben lecsillapodjék az ezen vallási irányzattal kapcsolatos véres konfliktus. A két tulajdonosi gyarmat szervezete magán viselte az adomány-jellegből adódó sajátosságokat, amelyek részben a Pennsylvániával azonos igazgatású Delaware-t is érintették.³⁵

A gyarmatok vezetője az anyaország bizalmi embere, a kormányzó volt. Őt csak Rhode Islanden és Connecticutban választották, egyébként (Marylanden és Pennsylvániában a korábbi adományos utódainak javaslatára, máshol teljesen szabad döntésként) a király nevezte ki őket. Természete-

³² Urbán Aladár: i. m. 23. o.

³³ Charter of Rhode Island and Providence Plantations (1663. július 15.) – forrás: Avalon Project.

³⁴ Nagyné Szegvári Katalin: *Fejezetek az amerikai alkotmány történetéből*. Budapest, 2002, HVG–Oracl Kiadó, 13. o.

³⁵ Urbán Aladár: i. m. 23. o.

sen Rhode Island és Connecticut kormányzója is királyi megerősítéssel foglalhatta el pozícióját. A kormányzó tanácsadó jellegű testülete (Council) egyszerre volt kormány (végrehajtó jellegű szerv) és a helyi igazságszolgáltatás csúcsszerve. A tanácsot csak Rhode Islanden, Connecticutban és Massachusettsben választották. Marylanden és Pennsylvániában a tulajdonos, a gyarmatok többségében pedig a király nevezte ki a Council tagjait.

Valamennyi alapítólevélben szerepelt, hogy a telepesek képviseleti gyűlést hozhatnak létre, amely a helyi ügyekben dönt. Ez történt – mint már láthattuk – 1619-ben Virginiában, ahol az 1621. évi Ordinance and Constitution³⁶ megerősítette a gyarmatosok ezen jogát,³⁷ és ilyen – még a gazdasági társaságok korából származó elnevezéssel bíró – gyűlés (Assembly) működött a többi gyarmaton is. A gyűlés tagjait kezdetben közvetett (elektori) módon választották, a közvetlen, nép általi választás nem volt jellemző. A 18. századra Pennsylvania és Delaware kivételével a gyarmati törvényhozásba második kamaraként betagozódott a Council.³⁸ Amikor a tanács ily módon törvényhozó testületként ülésezett, az ülésen a kormányzó nem vett részt, így a két intézmény lassan szétválik egymástól.

A gyarmatok bírósági szervezetében először a tipikusan angolszász békebíróságok épültek ki, majd lassan megkezdődött a megyei bíróságok felállítása is. Massachusettsben és Pennsylvániában harmadik szintként már a gyarmati korban létrehozták a Legfelsőbb Bíróságot, melynek tagjait a kormányzó nevezte ki.³⁹ Egyébként a gyarmati bírósági hierarchia csúcán a kormányzó és a Tanács (Council) együttesen állt, így a hatalmi ágak szétválasztása e kezdetleges, alkotmányozás előtti intézményrendszerben csupán alacsonyabb szinteken valósult meg. Főbenjáró bűnök (hazaárulás, hűtlenség) esetén a gyarmati bíróságoktól végső soron az angol Privy Councilhoz lehetett fellebbezni.

A Privy Council szerepe amúgy is kiemelt volt a gyarmatok és az anyaország kapcsolatában, ugyanis e testület jogosult volt a gyarmati törvényhozó testületek határozatait felülvizsgálni, adott esetben tehát érvényte-

³⁶ Rendelet Virginia számára, 1621. július 24. címmel olvasható magyar fordításban Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 53–54. o.

³⁷ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 11. o.

³⁸ Urbán Aladár: i. m. 24. o.

³⁹ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 11. o.

leníteni is. Jól látható, hogy a telepések gyűléseinek még a helyi igazgatási kérdésekben sem volt önálló és kizárólagos döntési joga. A 18. század elejére kialakuló gyarmati intézményrendszer az angol parlamentarizmussal szemben így új politikai gondolkodást honosított meg. A gyarmatosok a korona által kinevezett kormányzók elleni küzdelemben nem hivatkozhattak a törvényhozás, a helyi képviselőtestületek mindenhatóságára. Ehelyett a charterekre, a gyarmati alkotmányok csíráira helyezték a hangsúlyt a jogaik érvényesítéséért folytatott küzdelemben, amelyek a gyarmatokon élők „elidegeníthetetlen” jogait rögzítették.

2.4. Konfliktus az anyaország és gyarmatai között

A gyarmatok és az anyaország együttműködése sokáig a közös érdekeken és egy azokból levezetett kölcsönös kötelezettségvállalásokon alapult.⁴⁰ Eszerint az angolok a hajózási törvények érvényesítésével, a gyarmati kereskedelem szabályozásával és a vámok meghatározásával gazdasági hasznot húznak a gyarmatok tevékenységéből, akik ezzel szemben az angol birodalom és a haditengerészet védelmét élvezik, és a britek által biztosított keretek között szabadon gazdálkodhatnak. Ez a konstrukció jól működött, bár éppen a gyarmati önrendelkezés és a telepések jogainak, elsősorban politikai jogainak jelentős korlátozása miatt voltak azért kisebb-nagyobb elvi konfliktusok (pl. Nathaniel Bacon már 1676-ban fellázadt William Berkeley virginiai kormányzóval szemben, és átmenetileg bizonyos demokratikus reformokat is ki tudott csikarni).⁴¹ A gazdasági érdekek egyezése mégiscsak összetartotta az észak-amerikai gyarmatbirodalmat.

1763-ban véget ért az angol–francia háború, és egyértelműen Anglia lett az egyes számú gyarmatosító hatalom a világon. Az angolok szerint a gyarmatok túlságosan jól jártak az angol győzelemmel (a francia veszély elhárításával), ezért a birodalom fenntartásának terheiből nagyobb részt kellene vállalniuk. A háborús kölcsönök miatt ráadásul ezek a fenntartási költségek igencsak megemelkedtek, így konkrét gyakorlati oka is volt az

⁴⁰ Degler, Carl N.: i. m. 87. o.

⁴¹ Sellers, Charles – May, Henry – McMillen, Neil R.: *Az Egyesült Államok története*. Budapest, 1995, Maecenas Kiadó, 44. o.

udvarnak arra, hogy pénzügyi intézkedésekkel növelje a birodalom gazdasági stabilitását.⁴²

1764-ben két jelentős törvényt fogadott el az angol parlament: a cukortörvényt (Sugar Act) és a pénztörvényt. A cukortörvény a nem angol gyarmatokról Új-Angliába szállított árukra vetett ki vámot, míg a pénztörvény megtiltotta a gyarmatokon a papírpénz nyomtatását. 1765-ben született meg a hírhedt beszállásolási törvény (Quartering Act). Ez annak ellenére komoly tiltakozást váltott ki a gyarmati lakosság körében, hogy a lakott házakra nem vonatkozott, csupán a lakatlan magánépületekre és a melléképületekre. A robbanást mégis az ugyanebben az évben megalkotott bélyegilleték-törvény (Stamp Act)⁴³ váltotta ki. Ez valamennyi, a gyarmatokon kiadott hivatalos irat és nyomtatvány érvényességéhez az okirat illetékbélyeggel történő ellátását írta elő (okirati illeték).

Természetesen nem arról volt szó, hogy mindezen adók és vámok elviselhetetlen terhet jelentettek volna a gyarmatosoknak – hiszen eddig is kellett vámokat, illetékeket fizetniük, sőt egyes gazdaságtörténészek kimutatása szerint az adóteher éppenséggel még csökkent is a háború előtti adókhöz képest. Sokkal jelentősebb ennél az a kulturális és jogi konfliktus, amely ekkor már az anyaország és a gyarmatok új értelmiségi, politizáló rétege között kialakult. A gyarmatokon született, sok esetben már nem is tisztán angol származású polgárok felismerték, hogy ők valójában már nem britek, hanem sokkal inkább amerikaiak, önálló kulturális háttérrel,⁴⁴ és nem elhanyagolhatóan önálló gazdasági érdekekkel.

A telepések továbbra is, sőt egyre inkább ragaszkodtak az önkormányzatiság elvéhez, a presbiteriánus hagyomány egyik legfontosabb alapkövéhez. Ezt – álláspontjuk szerint – súlyosan sértette az angol parlament eljárása. Elismerték, hogy a charterek biztosították a brit törvényhozásnak a gyarmati adókiivetés jogát, csak hogy a Magna Chartáig visszavezethető angol-szász tradíció és a korábbi gyarmati joggyakorlat is megköveteli, hogy az adózók által választott képviselőknek véleményalkotási, beleegyezési joga legyen az őket érintő adóügyi döntések meghozatalában. A háború utáni törvényeket megelőzően nem volt példa az önkényes adóztatásra, és a pre-

⁴² Urbán Aladár: i. m. 39–40. o.

⁴³ Kivonatol magyar fordításban lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 93–96. o.

⁴⁴ A témáról bővebben lásd Degler, Carl N.: i. m. 79–85. o.

cedensjog szerint ezért a gyarmati képviselők megkérdése és beleegyezése nélkül hozott rendelkezések érvénytelenek.

George Grenville angol miniszterelnök – a franciák elleni háborús győzelemtől felverte – komoly politikai hibát követett el, amikor a Stamp Act 1765. március 22-ei parlamenti elfogadtatása előtt nem kérte a gyarmati gyűlések közreműködését. A telepések válasza nem sokat késett: „nincs adóztatás képviselő nélkül” („no taxation without representation”) – mondta James Otis⁴⁵ amerikai jogász, kilenc gyarmat 1765 októberében megtartott New York-i kongresszusán, amelyet „bélyegtörvény-kongresszusnak” is neveznek a történetírásban.⁴⁶ 1766 márciusában végül a brit parlament kénytelen volt eltörölni a bélyegilleték-törvényt, de egyben jelezte: fenntartja magának a jogot arra, hogy a gyarmatok részére törvényeket alkosson.⁴⁷

Nem kellett túlságosan soká várn arra, hogy a brit kormányzat újabb bizonyítékokkal támassza alá hatalmi helyzetét Észak-Amerikában. Grenville és az őt követő Rockingham megbukott, ismét a francia–indián háborúban győztes idős William Pitt lett a kormányfő. A tényleges hatalom azonban a beteg miniszterelnök helyett egyre inkább az ambiciózus pénzügyminiszter, Charles Townshend kezébe került.⁴⁸ 1767 nyarán megszületett a Townshend-vámtörvény (Revenue Act), behozatali vámot kivéve olyan közszükségleti cikkekre, mint az üveg, ólom, festék, lakk, papír, bőr stb. A telepések válaszként elrendelték a brit áruk bojkottját, és petíciót juttattak el III. György angol királyhoz. A bojkott hatására még 1767-ben jórészt eltörölték az így értelmüket veszített vámrendelkezéseket, de a brit fennhatóság demonstrációjaként fenntartották a teavámot és még néhány kisebb jelentőségű közterhet.

1770. március 5-én Bostonban az angol rendfenntartó erők összecsaptak az adók és a beszállások ellen tüntető helyi lakosokkal.⁴⁹ Az össze-

⁴⁵ James Otis műve, a *The Rights of the British Colonies Asserted and Proved* (1764) Hamza Gábor szerint az USA alkotmányának szellemi előkészítéseként fogható fel, lásd Hamza Gábor: i. m. 127. o.

⁴⁶ Urbán Aladár: i. m. 51–52. o., a kongresszus határozata magyar nyelven lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 97–98. o.

⁴⁷ „Nyilatkozattörvény”, *Declaratory Act*, kivonatos magyar fordításban lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 99. o.

⁴⁸ Urbán Aladár: i. m. 56. o.

⁴⁹ Urbán Aladár: i. m. 62. o.

tűzésnek öt polgári áldozata volt, és a lázadási törvények (Munity Acts) ellenére sem elrettentő, sokkal inkább az ellenállást bátorító hatást ért el. Samuel Adams, a bostoni és massachusettsi ellenállók vezetője megszervezte a levelezési bizottságokat (committees of correspondence), a birodalom elleni propaganda központjait. A lázongások csúcspontját szintén Samuel Adams ötlete, az 1773. december 16-án véghezvitt „bostoni teadélután” (Boston Tea Party) néven ismertté vált esemény jelentette.

Ennek közvetlen előzménye volt, hogy a csődközeli helyzetbe került Brit Kelet-Indiai Társaság felélesztése érdekében megszüntették a teára kivetett behozatali illetéket, és csak a kis összegű, még a Townshend-törvényből fennmaradt vám terhelte azt.⁵⁰ A brit kormány lehetővé tette a kelet-indiai tea Észak-Amerikában dömpingáron történő terítését. Ehhez az udvarhoz hű kereskedők segítségét nyerte meg, akiknek a szerződésekkkel biztosította az alacsony beszerzési árból egyenesen következő óriási nyereséget. Az amerikai kereskedők ezt két okból is sérelmesnek tekintették. Egyrészt elleneztek mindenféle monopóliumot, másrészt pedig úgy vélték, amennyiben az illeték eltörlését szó nélkül elfogadják, egyben precedenst biztosítanak bármilyen későbbi brit adó- vagy vámrendelkezés meghozatalához (legközelebb akár új behozatali illeték kiadásához).

Samuel Adams vezetésével így figyelemfelkeltő akcióra szánták el magukat a bostoniak: indiánnak öltözve a tengerbe szórták a Brit Kelet-Indiai Társaság három hajójának a rakományát, 342 láda teát. Az akciót a Szabadság Fiai (Sons of Liberty) nevű szervezet hajtotta végre, amely még az 1760-as évek közepén alakult titkos ellenálló csoportokból. A Szabadság Fiai 1768-tól több alkalommal is összetűzésbe kerültek a hatóságokkal, amelyek mind e csoport, mind pedig a támogatói kör tevékenységét figyelemmel kísérték, és igyekeztek ellehetetleníteni.⁵¹

1774-ben az (ekkor már Sir Frederick North által vezetett) angol kormány a károk megtérítéséig lezáratta a bostoni kikötőt (erről rendelkezett az angol parlament Boston Port Act nevű törvénye), és hadihajókat vezényelt Új-Angliába. Ezzel egyidejűleg – szintén Lord North javaslatára – a brit parlament újjászervezte a renitenskedő Massachusetts gyarmat ál-

⁵⁰ Urbán Aladár: i. m. 67. o.

⁵¹ Urbán Aladár: i. m. 59–60. o.

lamrendszerét⁵² (Massachusetts Government Act), új kormányzót kirendelve és megerősítve a királyhoz hű végrehajtó hatalom hivatalait. Megszűnt Massachusetts polgárainak azon egyedülálló joga, hogy választhatták a Council tagjait – a többi koronagyarmathoz hasonlóan itt is a király által kijelölt testületté vált a tanács. Megadták azt a jogot is a kormányzónak, hogy a gyarmatokon a birodalom nevében eljáró tisztviselőket és katonákat mentesítse a helyi igazságszolgáltatás alól, és azokat angol bíróság elé utalhassa (Administration of Justice Act). Végül pedig szigorítottak a beszállásolási törvény normáin: immár lakott magánházaknál is kötelező volt a brit katonaság elszállásolása.

A Massachusetts „megfékezése” érdekében hozott jogszabályok⁵³ mellett az angol vezetés a másik oldalról is biztosítani szerette volna az észak-amerikai birodalmi pozíciókat. Nyilvánvaló volt, hogy a Samuel Adams vezette bostoni lázongások hamar követésre találtak New York-kolónián, és Virginia, Pennsylvania és a többi állam is szolidárisnak mutatkozott Massachusetts népével. Különleges jelentősége volt egy ilyen szituációban a kanadai Québecnek, amely területe és lakossága szempontjából is igen jelentős angol gyarmatnak számított. A Québec Act azonban olyan kedvezményeket biztosított az itt élő, még mindig elsősorban francia eredetű telepeseknek, hogy sikerült megerősíteni az angol állásokat – egyben Québec dél felé történő területi terjeszkedésének előrevetítésével ellehetetlenítve a régi gyarmati követelést, a nyugati irányú földszerzést.

Az önrendelkezésükben és gazdasági jogaikban is megsértett észak-amerikai gyarmatok ilyen helyzetben határozták el, hogy kontinentális kongresszust hívnak össze, ahol összehangoltan, egységesen lépnek fel az erőszakos birodalmi politikával szemben. Nagyné Szegvári Katalin szavával „a gyarmati korszak államainak belső jogtörténete kicsinyben ismétlése az önkormányzatért, a parlamentarizmusért vívott harcnak, amelyet Nagy-Britanniában folytattak a 17. században”.⁵⁴

⁵² Urbán Aladár: i. m. 73. o.

⁵³ E jogszabályokat nevezték „tűrhetetlen törvényeknek”, lásd Urbán Aladár: i. m. 73–75. o.

⁵⁴ Nagyné Szegvári Katalin: Az elnök a kormányzatban az Egyesült Államok alkotmányos rendszerének kiépítése idején. In Mezey Barna (szerk.): *Jogtörténeti előadások*. I. Budapest, 1988, Tankönyvkiadó, 22–40. o.

2.5. Az amerikai forradalom

Az észak-amerikai gyarmatok hol szabályszerűen, hol kényszerhelyzetben megválasztott küldöttei 1774. szeptember 5-én ültek össze Philadelphiában (Első Kontinentális Kongresszus). A gyűlésen nem képviseltette magát a legdélebbi állam, Georgia, ahol nem sikerült megválasztani a küldötteket.⁵⁵ Természetesen távol maradt az angol birodalmi érdekeket örömmel kiszolgáló, „jóllakott” Québec, valamint, a francia–indián háborúban a franciáktól és a spanyoloktól megszerzett, de önálló államszervezettel nem rendelkező valamennyi terület.

A gyűlés nem egészen két hónapig tartott, és bár ott a gyarmati képviselők kinyilvánították az anyaország iránti hűségüket, határozottan visszautasították a brit vámintézkedéseket, és a gyarmatok lakosságát a brit áruk bojkottjának fenntartására szólították fel. Az első kongresszus tartózkodott a függetlenségre utaló minden megnyilvánulástól, és jelentősége a konkrét döntések helyett inkább az addig meglehetősen széttagolt gyarmatok véleményének összehangolásában, a közös vélemény nyilvánításban rejlik.

Alexander Hamilton, a konzervatívok egyik neves alakja (a későbbi híres föderalista gondolkodó) 1775-ben megjelent *The Farmer Refuted* című művében bár tagadta a brit parlament gyarmatok feletti törvényalkotási jogát, de lojalitását fejezte ki a királyhoz. A parlament törvényalkotási jogát az adóztatás tekintetében vitatták korábban is, pl. James Wilson *Considerations on the Nature and Extent of the Legislative Authority of the British Parliament* című munkájában a közismert „no taxation without representation” elve alapján (James Otis, 1765). Maga Wilson, akire Hamilton is utal idézett művében, nem ellenezte a közjogi kapcsolatot a brit anyaországgal, de a törvényhozó hatalmat helyi szinten képzelte el. John Adams kissé óvatosabban foglalt állást *Novanglus or a History of the Dispute with America from its Origin in 1754 to the Present Time* (1775) című művében. Ő a kereskedelem szabályozása területén elfogadta a brit parlament törvényalkotási jogát, de egyben kifejtette, hogy minden más területen (így az adók, pénzügyek területén elsősorban) a gyarmati törvényhozó testületek illetékesek.⁵⁶

⁵⁵ Urbán Aladár: i. m. 78. o.

⁵⁶ Hamza Gábor: i. m. 127. o.

A konzervatív többségű Első Kontinentális Kongresszus nem tett mást, mint frásban rögzítette a gyarmatok jogait és az azokban bekövetkezett sérelmeket, valamint határozott az érintett államok kereskedelmi tevékenységének, a britek elleni gazdasági fellépésnek, elsősorban a külkereskedelemnek⁵⁷ az összehangolására létrehozott szervezet, szövetség felállításáról (Continental Association). Mindezeket túl a gyarmatok a kongresszuson megpróbálták megnyerni maguknak Québec lakosságát is a Québec Address című nyilatkozattal, amelyben felhívták a figyelmet az észak-amerikai telepések közös érdekeire és a Québecnek oly kedvezőnek tűnő új angol törvény visszáságaira. Végül pedig döntöttek a második kongresszus összehívásáról 1775. májusra, ahová meghívták a távol maradt gyarmatok képviselőit, így Québec küldötteit is.

A fegyveres összecsapásra alig fél évvel az első kongresszus után sor került. 1775. április 19-én a lexingtoni csatával megkezdődött az amerikai függetlenségi háború. Az angol reguláris csapatok nem voltak igazán felkészülve a háborúra, és sorra veszítették el az ütközeteket (Concord melletti csaták). Megkezdődött Boston ostroma, ahonnan az udvarhoz hű lakosok és a brit katonák jobbnak látták a kivonulást. A Második Kontinentális Kongresszus tehát igen kedvező kezdeti tapasztalatokkal ült össze 1775. május 10-én – kifejezetten a birodalom elleni lépések összehangolásának céljával.

A hadi események alakulásának megfelelően változott a radikálisok aránya (bár a küldöttek személyi összetétele nagyrészt megfelelt az első kongresszusénak),⁵⁸ akik most már nem csupán bizonyos intézkedések visszavonását és a birodalom és a gyarmatok közötti kapcsolatrendszer szabályozását követelték, hanem kifejezetten a függetlenség, a gyarmatok anyaországtól való elszakadása mellett tették le a voksukat. A kongresszus elhatározta egy egységes gyarmati hadsereg felállítását, amelynek vezetésével George Washingtonot bízták meg. A hadsereg (Continental Army) végül 1775. június 15-én a gyarmati nemzetőrökből jött létre.

Hamarosan a sajtóban és a politikai irodalomban is terjedni kezdtek a függetlenségpárti nézetek, a radikálisok elgondolásai. Az angol polgári radikális gondolkodó,⁵⁹ Thomas Paine már 1776. január 10-én publikált

⁵⁷ Urbán Aladár: i. m. 80. o.

⁵⁸ Urbán Aladár: i. m. 98. o.

⁵⁹ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 9. o.

Common Sense (Józan ész)⁶⁰ című pamfletjében is az Angliától való teljes elszakadás mellett foglalt állást.⁶¹ Paine ekkor már Amerikában élt, röpirata pedig mai kifejezéssel élve igazi bestseller lett, rövid idő alatt több mint százezer példány fogyott el belőle.⁶²

A Második Kontinentális Kongresszus folytatta ülését, és figyelemmel kísérte a harci helyzet alakulását. 1776. április 19-én amerikai győzelemmel, az angolok visszavonulásával ért véget Boston ostroma.⁶³ A németek és indiánok által is támogatott, egyébként jól képzett, professzionális brit katonaság északra, az új-skóciai területekre vonult vissza, de az átmeneti kudarc után nyáron fontos hadi sikereket ért el: elfoglalták New Yorkot, legyőzték az amerikaiakat White Plainsnél. Howe és Cornwallis angol tábornokok hadjárata érzékeny veszteségeket okozott az amerikaiaknak, de Washington ügyes manőverezésének köszönhetően végül sikerei ellenére sem roppantotta össze a gyarmatok védekezését.

1776. június 7-én Richard Henry Lee javasolta a Második Kontinentális Kongresszusnak egy a függetlenséget deklaráló nyilatkozat elfogadását, melynek elkészítésére a kongresszus bizottságot hozott létre. A bizottság vezetője Thomas Jefferson lett, és a tagok között olyan fontos személyiségek kaptak helyet, mint Benjamin Franklin, John Adams, Roger Sherman és Robert Livingstone. A nyilatkozat alig egy hónap alatt elkészült, és azt 12 igen szavazattal (New York átmeneti késlekedésével) a 13 gyarmat 1776. július 4-én elfogadta. Magát a függetlenséget a küldöttek már két nappal korábban, július 2-án kimondták, még a nyilatkozat konkrét szövegének elfogadása előtt.⁶⁴

A Függetlenségi Nyilatkozat (Declaration of Independence) az emberi jogok elidegeníthetlenségének a virginiai alkotmányos hagyományban már kifejezett eszméjéből indul ki, és kimondja: minden ember egyenlő, és Isten őket elidegeníthetetlen jogokkal ruházta fel. Ezen jogokról (élethez, szabadsághoz, boldogságra törekvéshez való jog) lemondani nem lehet, és ezek fenntartására szabad akaratukból hozták létre az emberek a kormányzatokat (társadalmi szerződés elmélete). A kormány-

⁶⁰ Urbán Aladár: i. m. 112. o.

⁶¹ Hamza Gábor: i. m. 128. o.

⁶² Urbán Aladár: i. m. 113. o.

⁶³ Urbán Aladár: i. m. 115. o.

⁶⁴ Urbán Aladár: i. m. 116. o.

zatok törvényes hatalma tehát az „alattvalók” beleegyezésén nyugszik, és amennyiben a kormányzat a feladata ellátására és így mindenekelőtt az alapvető emberi jogok biztosítására és védelmére alkalmatlanná válik, a népnek joga van azt leváltani, és új kormányzatot létrehozni.

Mindezen gondolatok alapvetően egybecsengenek azzal, amit John Locke 1689-ben megjelent *Két értekezés a polgári kormányzatról* című munkájában leírt. Ez az alpmű nagy hatással volt az amerikai személyiségekre, és maga a Függetlenségi Nyilatkozat is Locke logikáját követi: a természetjogi gondolatból indul ki szemben a feudális (közvetve persze ókori) eredetű európai elvvel, mely szerint a hatalom az uralkodó istenadta joga.⁶⁵ A nyilatkozat szerzői szerint a brit birodalom gyarmatai esetében éppen ez történt, vagyis a kormányzat alkalmatlan arra, hogy a telepesek jogait biztosítsa. III. György király története nem más – mondják a nagy gyarmati gondolkodók –, mint „ismételt jogtalanságok és bitorlások sorozata”,⁶⁶ melyek célja a gyarmati államok feletti korlátlan önkény. Éppen ezért a lakosságnak joga van – sőt, kötelessége⁶⁷ – szembeszegülni az elnyomó államrenddel, és a megszabadulás egyetlen lehetősége a zsarnokként működő anyaországtól való azonnali és teljes elszakadás, vagyis a függetlenség kivívása.

A függetlenség pedig nem mást jelent, mint jogot egy szabad és független állam megalakítására, amely önállóan viselhet hadat, köthet szövetséget, létesíthet kereskedelmi kapcsolatokat, és szuverén államként jogosult minden olyan lépést megtenni, amelyet általában a szabad és független államok a nemzetközi jog szerint megtehetnek. A nyilatkozat egyértelmű: az érintett észak-amerikai államok nem gyarmatok többé, és Angliával egyenrangú – adott esetben harcoló – félként jelennek meg az immár nemzetközi kapcsolatok szintjén. A Függetlenségi Nyilatkozatot 1776 augusztusára mind az 55 kongresszusi küldött aláírta (őket nevezi az amerikai irodalom aláíróknak, signereknek).

A történelem és a sors különös játéka, hogy a Függetlenségi Nyilatkozatot szerkesztő bizottság vezetője, Thomas Jefferson 1826. július 4-én, épp a deklaráció elfogadásának 50. évfordulóján hunyt el (ráadásul ugyanezen a

⁶⁵ Udvaros Miklós: Az Egyesült Államok alkotmányfejlődése. *Állam- és Jogtudomány*, 3–4/94, 333–348. o.

⁶⁶ Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 112. o.

⁶⁷ Szuhay-Havas Ervin: *Tizenhárom csillag*. Budapest, 1976, Kossuth Könyvkiadó, 219. o.

napon halt meg nagy ellenfele és elődje az elnöki székben, John Adams is).⁶⁸ Jefferson monticelloi (Virginia állambeli) síremlékén az alábbi felirat olvasható: „Itt temették el Thomas Jeffersont, az amerikai Függetlenségi Nyilatkozat és a virginiai vallásszabadság törvényének szerzőjét, a Virginiai Egyetem atyját.”⁶⁹

Nem sokkal a nyilatkozat aláírása után – sikertelen béketárgyalásokat követően – a Howe tábornok vezette brit erők átmeneti győzelmeket arattak az amerikaiak felett. A kontinentális kongresszusnak menekülnie kellett Philadelphiából, előbb Baltimore-ba (1776. december), majd Yorkba (1777. szeptember). Howe tábornok 1777. szeptember 26-án megvalósította az egyik legfontosabb angol tervet: elfoglalta Philadelphiát. Eközben azonban jelentős sikereket értek el a felkelők is. Nicholas Herkimer tábornok csapatai a New York állambeli Oriskanynál mértek csapást az angolokra, majd a Hudson melletti Saratogánál a Kanada felől érkező angol John Burgoyne tábornok szenvedett vereséget. Sokak szerint az 1777. október 19-ei saratogai fegyverletétel jelentette a nagy fordulatot a függetlenségi háború menetében.

Az amerikai csapatok erőre kapása nem kis részben volt köszönhető azon kiváló európai katonáknak, katonai vezetőknek, akik önkéntesen, saját költségükön érkeztek az Újvilágba, a forradalmát vívó Amerika megsegítésére (Von Kalb báró, Von Steuben ezredes, a francia Marie Joseph de la Fayette, a lengyel tisz, Tadeusz Kosciuszko vagy éppen a magyar Kovács Mihály). A végső amerikai győzelemhez nem volt elegendő csupán az összefogás és a lelkesedés – kellett a korabeli politikusok leleményessége is. Benjamin Franklin, az immár független Amerikai Egyesült Államok követeként 1778. február 6-án Párizsban szerződést kötött Franciaországgal,⁷⁰ melynek értelmében Franciaország elkötelezte magát az amerikai államok anyagi és katonai támogatása mellett, míg az USA együttműködést ígért bizonyos gyarmati területek franciák részére történő „átjátszásában”.

Az amerikai forradalom így többoldalú nemzetközi konfliktussá szélesedett, és a felkelők oldalán belépett a háborúba Franciaország, sőt, a

⁶⁸ Akinek utolsó szavai egyébként állítólag a következők voltak: „Jefferson túlél!”, idézi Hahner Péter: *Az Egyesült Államok elnökei*. Budapest, 1998, Maecenas Kiadó, 47. o.

⁶⁹ Hahner Péter: i. m. 50. és 55. o.

⁷⁰ Magyar fordításban lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 116–117. o.

Florida visszaszerzésében érdekelt Spanyolország is. Az amerikai–francia együttműködés 1781-ben meghozta gyümölcsét. Az amerikaiaknak nagy szükségük volt a francia anyagi és emberi utánpótlásra, ugyanis igazság szerint 1780-ra igencsak kimerültek. Ekkorra már sorra veszítették el állásaikat, és a legnagyobb amerikai hazafiak sem állíthatják, hogy külső segítség nélkül győzedelmeskedhettek volna az ekkor már Clinton és Cornwallis tábornokok által vezetett angol birodalmi hadsereg felett.

Cornwallis brit tábornok, akinek csapatai még egész Virginiát hatalmukban tartották, az angol flotta támogatására számítva védte a birodalmi állásokat. Csakhogy a francia flotta a Chesapeake-öbölben, Cape Henrynél győzelmet aratott az angol haditengerészet felett. A győzelem ismeretében Washington, az időközben partra szállt franciák támogatásával rátámadt Cornwallisra, aki 1781. október 17-én Yorktownban letette a fegyvert az amerikai hadsereg előtt. Ezt követően – a kudarcot elismerve, és abba belenyugodva – Sir Frederick North benyújtotta kormánya lemondását III. György királynak, akinek uralkodása éppen a gyarmatokkal szembeni erőskezü fellépés és türelmetlenség miatt vezetett el az első nagy brit gyarmatbirodalom gazdaságilag talán legfontosabb bázisának, Észak-Amerikának az elvesztéséhez.

Kétéves békefolyamat eredményeként, 1783. szeptember 3-án Franciaországban, a zseniális idős politikus, Benjamin Franklin irányításával kettős békekötésre került sor. Egyrészt Párizsban Nagy-Britannia elismerte a 13 volt gyarmat elszakadását és az Amerikai Egyesült Államok függetlenségét, másrészt pedig Versailles-ban Franciaország megszerezte az angoloktól Tobagót és Szenegál vidékét, a spanyolok pedig ismét hozzájutottak Florida területéhez, és megkapták Menorca szigetét (bár nem sikerült megszerezniük Gibraltárt).⁷¹ Az Amerikai Egyesült Államok ekkor már – névleg ugyan, de független és egységes államszövetségként – több mint hét éve létezett. Franciaország és Hollandia, az angolok két régi gyarmatosító ellenfele már jóval a békekötés előtt elismerte az új államalakulat létét. A párizsi békeszerződés eredményeképpen az USA részére biztosították mai területének több mint egynegyedét, az 1763. évi brit Proclamation Line előtti gyarmati terület mintegy kétszeresét.⁷²

⁷¹ Sellers–May–McMillen: i. m. 70–71. o.

⁷² Udvaros Miklós: i. m. 338. o.

A forradalom sikere, a függetlenségi háborúnak a párizsi békével történt lezárása azt jelentette, hogy a külföldi hatalmak előtt az egykori amerikai gyarmatok összessége mint Amerikai Egyesült Államok, független és szuverén államként, egyenrangú partnerként jelent meg. A függetlenségi háborúban – némi francia és spanyol segítséggel – elért dicsőséges győzelem azonban rögtön felvetette az amerikaiaknak a legfontosabb, legalapvetőbb problémát: a felszabadult államok szövetsége megszervezésének a kérdését. Az ugyanis gyakorlatilag már az 1765. évi New York-i kongresszus óta nyilvánvaló, hogy az egykori gyarmatok csak és kizárólag együttesen életképesek, valamilyen szinten össze kell hangolni a tevékenységüket, és meg kell szervezni közös védelmüket.

2.6. A Konföderációs Cikkelyek

2.6.1. KÍSÉRLETEK ÉS JAVASLATOK AZ ÉSZAK-AMERIKAI KOLÓNIAK EGYÜTTMŰKÖDÉSÉRE

Az észak-amerikai angol gyarmatok együttműködésének kérdése már jóval a függetlenség kivívása előtt is felmerült. Egyes kolóniák, bizonyos közös érdekek mentén, már korábban is összehangolták fellépésüket. Tipikus ilyen szövetség volt az Új-Anglia Konföderáció,⁷³ amelyet New England gyarmatai hoztak létre 1643-ban, egy olyan időszakban, amikor Angliának végképp nem volt lehetősége, hogy gyarmatai ügyeivel érdemben foglalkozzék.⁷⁴ Az Új-Anglia Egyesült Gyarmatainak nevezett együttműködési formában Plymouth (a Mayflower hajón érkezett zarándokatyák által alapított kolónia), New Haven, valamint két nagyobb méretű gyarmat (későbbi alapító állam), Massachusetts és Connecticut vett részt. A konföderáció az indiánok elleni közös fellépést célozta,⁷⁵ és ettől így távolmaradt Rhode Island, melyet éppen a massachusettsi indiánpolitika

⁷³ The Articles of Confederation of the United Colonies of New England (1643. május 19.) – forrás: Avalon Project.

⁷⁴ Sellers, Charles – May, Henry – McMillen, Neil R.: *Az Egyesült Államok története*. Budapest, 1995, Maecenas Könyvkiadó, 25. o.

⁷⁵ Urbán Aladár: *Köztársaság az Újvilágban*. Budapest, 1994, Nemzeti Tankönyvkiadó, 21. o.

ellen tiltakozó Roger Williams alapított a bennszülöttektől becsületesen megvásárolt területen.

Az Új-Anglia Konföderáció a puritán vallás önkormányzatiságra épülő elvei szerint működő új-angliai gyarmatok közötti együttműködésnek adott bizonyos keretet, melyben a közös döntéseket egy államonként két küldöttből álló testület volt hivatott meghozni. Mivel Massachusetts egymaga az új-angliai kolóniák 23 000 fős lakosságának közel kétharmadát tette ki, hamarosan arányosabb reprezentációt követelt magának. Ez az alapvető érdekkülönbség (amely a nagy és kicsi államok között később is elő-előkerül) lényegében megbénította a gyarmati szövetség működését. A négy évtizedig fennállt konföderáció tehát nem gyakorlati, inkább csak elvi hatását tekintve nevezhető az észak-amerikai gyarmati kooperáció előképének.

William Penn (az édesapja tiszteletére Pennsylvániának elnevezett tulajdonosi kolónia alapítója) a 17. század végén terjesztette elő a gyarmatközi együttműködés új, föderális jellegű unió formájában történő megvalósítására vonatkozó elképzeléseit, melyekkel célja immár nem az indiánokkal, hanem az angol anyaországgal szembeni érdekvédelem és a gyarmati szabadságjogok védelmének előmozdítása volt. Penn javaslata szerint két-évente, gyarmatonként két főből álló kongresszus ült volna össze az aktuális kérdések megvitatására. A kongresszus, melynek ülését az angol király megbízottja vezette volna, a gyarmatok közötti vitákban, valamint kereskedelmi és védelmi ügyekben határozott volna. Penn elgondolása szerint a királyi főmegbízott egyben az összgyarmati hadsereg parancsnoka lett volna.

Még mindig nem az elszakadás szándéka, hanem a gyarmati érdekeknek a birodalom központja előtt történő hangsúlyozottabb megjelenítése volt a New York-kolónián, Albany városban 1754-ben egyébiránt kereskedelmi kérdések megvitatása tárgyában tartott konferencia küldötteinek az elsődleges célja. Megjegyzendő, hogy a gyarmatok összefogása, közös irányítása és hatékonyabb közös védelme ekkor már a brit politika képviselőitől sem állt távol, hiszen mind a spanyolok, mind pedig a franciák észak-amerikai terjeszkedése veszélyeztette a brit érdekövezet létét és kiterjedését.

Az értekezleten Benjamin Franklin terjesztette elő a legnagyobb hatást keltő javaslatot⁷⁶ a gyarmatok együttműködésének intézményesítésére.⁷⁷

⁷⁶ Albany Plan of Union (1754. június) – forrás: Avalon Project.

⁷⁷ Urbán Aladár: i. m. 21–22. o.

Eszerint Nagytanács (Grand Council) néven szövetségi legfőbb szervet kellett volna megalkotni, melynek hatásköre „az indiánokkal kapcsolatos ügyekben” törvényalkotásra, adóztatásra és a védelem megszervezésére terjedt volna ki. A 48 fős tanácsba a közös költségekhez történt pénzbeni hozzájárulásuk arányában (vagynem egyenlően, hanem igazságosan) delegálhattak volna a gyarmatok küldötteket. A testület élén a király által kinevezett főkormányzó állt volna. A szövetségi döntésekkel szemben bármely tagállam vagy maga a Korona vétóval élhetett volna. A javaslat elnyerte ugyan az Albanyben ülésező küldöttek támogatását, de végül mind a gyarmatok gyűlései, mind pedig az angol parlament elvetette azt.

Ezt követően végigsöpört Észak-Amerikán az addigi legsúlyosabb fegyveres konfliktus: bekövetkezett, amire mindenki számított, vagyis az agresszív francia és brit gyarmatosítás érdekeinek összeütközése. A háború eredményeképpen létrejött a brit gyarmatbirodalom (Old Colonial Empire), azonban a britek a háborús győzelmet követően a gyarmatokkal szembeni politikán nemhogy nem változtattak, hanem – mint az amerikai forradalmat közvetlenül kiváltó okok között láthattuk – megerősödött pozíciójukat még jelentősebb gazdasági előnyökre akarták váltani. Csakhogy az amerikaiak ekkor már sokkal inkább sajátos érdekeiket és önrendelkezésüket védték, mint amennyire hálások voltak az anyaországnak a gyarmatbirodalom megvédéséért és kiterjesztéséért.⁷⁸ Az 1765-ben, azaz két évvel a franciák elleni totális angol győzelmet szentesítő párizsi békeszerződés aláírását követően New Yorkban összeült újabb gyarmati kongresszuson kimondták: a gyarmatok csak együtt életképesek, tevékenységüket össze kell hangolni, közös védelmüket biztosítani kell.⁷⁹

A gyarmatok és a birodalom végső fegyveres összecsapása előestéjén összeült, a birodalom elleni együttes fellépést és a gyarmatok közti kölcsönös segítségnyújtást és szolidaritást megcélzó Első Kontinentális Kongresszuson ismét felmerült a hasonló érdekű kolóniák közötti együttműködés kérdése. 1774. szeptember 28-án került a kongresszus asztalára a konzervatív Joseph Galloway tervezete,⁸⁰ amely a brit korona fennhatósága alatt működő gyarmati unió létrejöttét célozta.⁸¹ Eszerint a gyarmatokat érintő

⁷⁸ A korszakról lásd Degler, Carl N.: *Az élő múlt. Milyen erők formálták Amerika mai képét?* Budapest, 1993, Európa Könyvkiadó, 72–85. o., 86–94. o.

⁷⁹ Resolutions of the Congress of 1765 (1765. október 19.) – forrás: Avalon Project.

⁸⁰ Kivonatos magyar fordításban lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 104–105. o.

⁸¹ Urbán Aladár: i. m. 79–80. o.

kérdésekben szövetségi gyűlés hozott volna döntéseket, a brit parlament utólagos jóváhagyásával. Az unió élén – Franklin tervezetéhez hasonlóan – a király által kinevezett és bármikor visszahívható (tehát politikai értelemben a brit kormánynak alárendelt) főkormányzó állt volna, aki maga pedig vétőjoggal rendelkezett volna a gyarmati gyűlés határozatai felett.

Galloway javaslatát a még konzervatív többségű (azaz elszakadást nem, csak a britekkel fennálló kapcsolat újraértelmezését kívánó) Első Kontinentális Kongresszus sem támogatta. Valamilyen szinten mégiscsak sor került bizonyos szövetség létrehozására a gyarmatok között: ez volt a Continental Association, amely azonban konkrét szervezeti kérdésekre még választ nem adott. A szabadságukért küzdő kolóniák összehangolt fellépése mégsem rekedhetett meg ezen a szinten. A Második Kontinentális Kongresszus, amely szinte a szó szoros értelmében együtt élt, együtt mozgott a harci eseményekkel, kimondta a végleges és megmásíthatatlan döntést: az ekkor már Amerikai Egyesült Államoknak elnevezett gyarmati szövetség függetlenségét. A végső győzelem kivívását jóval megelőzően, 1776. július 4-én aláírt nyilatkozat megszületését a nemzetközi rokonszenv és támogatás elnyerése, vagyis afféle „kormányzati kommunikációs” szempont is siettette.⁸²

Ezek után nem lehetett sokáig halogatni a következő döntést sem: határozni kellett arról, hogy a függetlenné vált Egyesült Gyarmatok milyen módon működjenek együtt. A két szélsőséges álláspont közül az egyik az egymástól teljesen elkülönült független államok szövetségéről beszélt, amely nem lett volna más, mint önálló országok közötti szövetség, gyakorlatilag egy államközi megállapodás.⁸³ A másik szélsőség lehetett volna egy mesterségesen létrehozott, teljesen egységes új állam megalkotása, ami együtt járt volna a tagállamok nehezen kiharcolt szabadságának teljes elvesztésével egy erőltetett közös állam javára. Nyilvánvaló volt, hogy egyik szélsőséges álláspontot sem lehetett képviselni, viszont hasonló törésvonalak mentén alakult ki a két tábor, a radikálisok és konzervatívok (vagy föderalisták) „pártja”.

⁸² Sellers–May–McMillen: i. m. 65. o.

⁸³ Képes György: Az amerikai állammodell. Az Egyesült Államok alkotmányának alapelvei. *Rubicon*, 8/97, 38. o.

A konzervatívok – bár tiszteletben tartották az egyes államok önrendelkezési jogát – azt mondták: jöjjön létre egy erős központi állam. Az új államszervezet megalkotásakor pontosan rögzíteni kellene a tagállamok és a szövetségi állam hatáskörét. A szövetségi állam fennmaradásához és megerősödéséhez elengedhetetlen, hogy meglegyen az adóztatás joga, hogy a szövetségi döntések valamennyi állam polgárát és legfelsőbb szerveit is egyaránt kötelezzék. Alapvető fontosságú – mondták a konzervatívok, akiket éppen az erős szövetségi államba vetett hitük miatt föderalistáknak is hívtak –, hogy erős központi hadsereg jöjjön létre, amelynek anyagi bázisát is meg kell teremteni. Végül pedig szükség van arra, hogy mind a belső, mind pedig a nemzetközi viszonyokban egységes végrehajtó hatalom jelenjen meg, amelynek csúcán – amolyan főkormányzóként – a szövetségi elnök állna. A föderalista politika lényege az erős központi végrehajtó hatalom, a hatalmi ágak megosztása, valamint a korlátozott népszuverenitás volt.⁸⁴ A konzervatív küldöttek, akik amúgy is vonakodva írták alá a Függetlenségi Nyilatkozatot, e javaslatokat mindvégig fenntartották.⁸⁵

2.6.2. CIKKELEK A KONFÖDERÁCIÓRÓL ÉS AZ ÖRÖKÖS UNIÓRÓL

Benjamin Franklin eredetileg még 1775. július 21-én beterjesztett egy konföderációra vonatkozó tervezetet a Második Kontinentális Kongresszus elé, de ennek napirendre vételét akkor még a függetlenség mellett sem egyértelműen elkötelezett konzervatívok megakadályozták. Richard Henry Lee függetlenségi javaslata azonban már egy államszövetség körvonalazását is magában foglalta. A tervezet elkészítésével egy meglehetősen konzervatív összetételű bizottságot bíztak meg, amelyet az a John Dickinson vezetett, aki időközben a Függetlenségi Nyilatkozat elleni tiltakozásul el is hagyta az ülést.

A konzervatív bizottság értelemszerűen egy erős központi, szövetségi államot képzelt el ideális megoldásnak, ahol a Kongresszus a törvényalko-

⁸⁴ Nagyné Szegvári Katalin: Az elnök a kormányzatban az Egyesült Államok alkotmányos rendszerének kiépítése idején. In Mezey Barna (szerk.): *Jogtörténeti előadások*. I. Budapest, 1988, Tankönyvkiadó, 22–40. o.

⁸⁵ Degler, Carl N.: i. m. 97–99. o.

tó szerv, amely a törvények végrehajtására Államtanácsot jogosult kinevezni, és jogosult dönteni az államszövetség nyugati határvidék felé történő terjeszkedéséről is.⁸⁶ A tervezetet végül éppen e két utóbbi pontjától fosztották meg, és így került nyomtatott formában a Kontinentális Kongresszus elé. Végül több mint egy esztendeig lekerült a napirendről a kérdés, hiszen a hadi helyzet alakulása időlegesen magát a gyarmati gyűlést is menekülésre készítette.

1777 októberében ismét elővették a tervezetet. Két további vitás kérdésben sikerült a küldötteknek dűlőre jutniuk. A nagyobb államok erőfeszítései ellenére elfogadták Dickinson azon javaslatát, hogy a leendő kongresszusban minden állam egy szavazattal rendelkezzen – ez nyilvánvalóan a kisebb lakosságot reprezentáló, de mégis egyenlő súlyú kisebb államok államszövetségén belüli helyzetét erősítette. A másik fontos döntés szerint az egyes államoknak a közös költségekből a felmért földterületük arányában kellett részt vállalniuk. Dickinson bizottsága azonban ezt kötelezően írta volna elő a Kongresszus jogaként, míg itt végül csak lehetőségként került megfogalmazásra, így azt gyakorlatilag az egyes tagállamok belátására bízva.

Az 1777. november 15-én elfogadott végleges dokumentum (Articles of Confederation and Perpetual Union)⁸⁷ tehát az eredeti konzervatív tervezet alapos átdolgozását és a központi hatalom jelképsévé csökkenését jelentette. A föderalista álláspont vereséget szenvedett, melynek oka nem volt más, minthogy a frissen megszerzett függetlenség birtokában a küldöttek többsége elsősorban a saját államának szabadságát és szuverenitását védelmezte. A többségbe került radikálisok szerint az új államszervezet szempontjából elsődlegesen az egyes tagállamok önállóságát és szabadságát kell rögzíteni, és garantálni a tagállamok megóvását mindenféle hatalmi önkénytől. Csak a helyi kormányzatok vethetnek ki adót, és ők gondoskodnak a védelemről is. A központi kormányzatnak a radikálisok csupán koordinatív funkciót kívántak biztosítani, szuverén államok társulásként definiálva a létrehozandó államszövetséget.

Hogy mindez hogyan valósult meg a Konföderációs Cikkelyekben? Az Amerikai Egyesült Államoknak nevezett államszövetség⁸⁸ valójában nem

⁸⁶ Urbán Aladár: i. m. 154–155. o.

⁸⁷ Magyar nyelven lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 118–125. o.

⁸⁸ A Konföderációs Cikkelyek 1. §-a szerint „a konföderáció Amerikai Egyesült Államoknak nevezetetik”, forrás: – Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 118. o.

jelentett sokkal többet, mint bizonyos együttműködést az azt létrehozó tagállamok között. A cikkelyekben nem kifejezetten a központi államra ruházott minden hatáskör (expressed power) a tagállamoknál maradt, amelyek viszont vállalták, hogy kölcsönösen támogatják és megvédelmezik egymást, és együttműködnek a közjó és a szabadság érdekében. Az államszövetség egy örökös uniót jelentett (perpetual union), melyben minden állam érvényesnek fogadja el a többi állam jogi aktusait. A konföderáció egyetlen szövetségi szerve a kontinentális kongresszus mintájára létrehozott Kongresszus, amelynek egyetlen házába a képviselőket évente választják. Az államok lakosságuk arányában választhattak küldötteket (legalább kettőt, de legfeljebb hetet), viszont végső soron minden államnak egyetlen szavaza volt. Ez a konstrukció többszörösen előnyös volt a kisebb államoknak – a már említett okok mellett azért is, mivel a nagyobb számú küldött nyilván nehezkesebben tudott egy konkrét álláspontot kialakítani a döntéshozatalkor.

A közös védelemről az egyes államok gondoskodtak a Konföderációs Cikkelyek szerint, és az államok a közös kincstár fenntartásához a Kongresszus által megállapított kvóta szerint járultak hozzá. A Kongresszus kétharmados többséggel hozta meg határozatait, vagyis kilenc állam szavazata volt szükséges az érvényes döntéshozatalhoz. A Konföderációs Cikkelyek megváltoztatása azonban csak valamennyi állam egyhangú beleegyezésével, vagyis 13 állam egyöntetű szavazatával volt lehetséges.

A Cikkelyek nem rendelkeztek a központi végrehajtó hatalom felállításáról, és az igazságszolgáltatás területén is csak az államok közti jogvitákra dolgozott ki egy speciális eljárást, bírói szervezetet sem hozott létre. A Tom Paine és Samuel Adams radikális képviselők elgondolásait megvalósító Konföderáció tehát nem volt más, mint szuverén államok társulása. Az egyetlen szövetségi szervnek, a Kongresszusnak – a hosszú felsorolás ellenére – igen gyenge hatásköri voltak. A legfontosabb gyakorlati kérdésekben nem rendelkezett döntéshozatali jogkörrel. Adót nem vehetett ki, csak adóért folyamodhatott a tagállamokhoz, hadsereget fel nem állíthatott, csupán a közös védelem érdekében hadsereget kérhetett az egyes államoktól. A Kongresszus tehát törvényeket ténylegesen nem hozhatott, csupán jogi eszközökkel ki nem kényszeríthető határozatokat, melyekben ajánlásokat fogalmazott meg a tagállamoknak.⁸⁹

⁸⁹ Hamza Gábor: i. m. 126. o.

Mindezen hibái ellenére az államok, ha nehezen is, de ratifikálták a Cikkelyeket, amelyek jelentősége mégiscsak elvitathatatlan abból a nem elhanyagolható szempontból, hogy valamiféle jogi, alkotmányos jellegű keretet adott a felszabadult államok együttes működéséhez. Az 1777 novemberében elfogadott dokumentum végül 1781. március 1-jével lépett hatályba. A konföderációs kongresszus ekkor ült össze, és végül is nyolc évig funkcionált.

2.6.3. AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOK A KONFÖDERÁCIÓ IDŐSZAKÁBAN

A hatáskörök hiánya és az egyre élesebb föderalista kritikák ellenére elvitathatatlan, hogy az USA szempontjából néhány alapvető fontosságú rendelkezést fogadott el ez a gyenge Kongresszus. Ezen határozatok a leglényegesebb vitás kérdés rendezését, a még állammá nem szervezett nyugati területekkel kapcsolatos probléma megoldását jelentették. Igen komoly érdekellentét feszült ekkor már az egyes tagállamok között ebben a kérdésben. Virginia és néhány pontos nyugati határral nem rendelkező nagyobb állam ugyanis gyakorlatilag egészen az akkor még pontosan nem feltérképezett Csendes-óceánig igényt tartott a területekre. Ezzel szemben a kisebb államok, amelyeknek elve meghatározott területre szólt az alapító levelük, és amelyek többek között éppen a többi államtól nem tudtak fizikailag terjeszkedni, sérelmezték, hogy bizonyos tagállamoknak ilyen jogaik legyenek (ezért is húzódott például Maryland részéről a Cikkelyek ratifikációja).

Már Dickinson felvetette tervezetében a kérdés egyik lehetséges megoldását, és bár a Cikkelyekből ez kimaradt, a Kongresszus éppen a nyugalom érdekében döntött a szabályozásról. 1784. április 24-én hozta meg az első rendelkezését (Territorial Ordinance), amelyben az érintett hatalmas területet közös tulajdonnak nyilvánította, és lefektette a legfontosabb szabályokat, amelyek szerint azok egyes részei egyszer majd állammá, mégpedig republikánus kormányformájú állammá szerveződhetnek. Ennek legfontosabb alapfeltétele a húszezer fős szabad lakosság elérése és alkotmányozó konvenció összehívása.

1785. május 20-án a második földrendeletben a Kongresszus meghatározta a földmérés mikéntjét is. Ez bevezette a „township” mértékegység-

ét, amelyet az új-angliai gyarmatokon már használtak. Egy township 6 mérföld oldalhosszúságú négyzetet jelentett, amely így 36 db, egyenként I négyzetmérföld (640 acre) területű kis négyzetből állt. Ilyen módon kellett tehát nyugat felé haladva a kérdéses területet felmérni, és a föld megvásárlásának minimális egysége egy ilyen I négyzetmérföldes (óriási) telek volt.⁹⁰

A két földrendelet alapján, azok finomításával és kiegészítésével 1787. július 13-án fogadta el a Kongresszus azt a rendelkezést, amely alapul szolgált az USA mai területének kialakulásához. A határozat két fő részből állt (a két korábbi földrendeletnek megfelelően). Az első a földmérés kérdésével foglalkozott, és a township-rendszert erősítette meg (Basic Land Ordinance). A rendelkezés nagyobbik része (a szűkebb értelemben vett Northwest Ordinance)⁹¹ pedig az új államok szerveződésének lépéseit tisztázta, egyben felváltva az 1784. évi Territorial Ordinance korábbi szabályait.

Az alaphelyzet a Kongresszus által nyilvántartott territóriumok szituációja volt, amikor a Kongresszus az adott terület élére kormányzót nevezett ki, aki felelős volt az USA törvényeinek végrehajtásáért, és ő volt a helyi milíciának a főparancsnoka. A kormányzó munkáját és egyben az amerikai jog érvényesülését egy titkár és egy háromtagú bírói testület segítette. A föld felmérését már ekkor, vagyis még az önálló szervezettel nem rendelkező territórium stádiumban el kellett kezdeni.

Amennyiben egy territórium szavazóképes (felnőtt, fehér, szabad) lakossága elérte az ötezer főt, lakosai saját képviselőházat választhattak, amely a kormányzó által kinevezett öttagú törvényhozó tanáccsal megosztva már saját rendelkezéseket hozhatott, és egyben egy szavazati joggal nem rendelkező küldöttet delegálhatott a Kongresszusba. Ez a második lépcsőfok tehát már bizonyos államszervezeti jogokat jutatott az addig csupán kongresszusi ellenőrzés alatt álló területnek.

A harmadik lépés pedig az volt, amikor a terület szabad lakossága (a gyermekeket és nőket is beleértve) elérte a hatvanezer főt. Ekkor már joga volt az adott territóriumnak ahhoz, hogy saját alkotmányt dolgozzon ki, ami viszont feltétele volt annak, hogy már államként kérje felvételét az

⁹⁰ A földrendelet kivonatos magyar fordításban olvasható Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 126–127. o.

⁹¹ Kivonatos magyar fordításban lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 130–134. o.

államszövetségbe. A Northwest Ordinance 5. cikkelye szerint az adott térségben legalább három, legfeljebb öt új állam létrejöttére van lehetőség, és ezen államok, amennyiben felvételt nyernek a konföderációba, az alapító államokkal mindenben azonos jogállást kapnak. A Northwest Ordinance hatálya alá területen szerveződött meg végül Illinois, Indiana, Michigan, Minnesota, Ohio és Wisconsin állam, melyeket 1803 és 1858 között vettek fel az USA tagállamai sorába. Ez valóban hat állam az eredetileg lehetséges öt helyett, azonban az 1803-ban Franciaországgal kötött szerződés alapján megszerzett újabb nagy terület (a korábbi Louisiana francia gyarmat) egy része még 1803-ban Ohiohoz került.

A Kongresszus a rendelkezésében további feltételeket is szabott az új államok érvényes létrejöttéhez, melyeket hat cikkelyben foglaltak össze. Biztosítaniuk kellett a vallás szabad gyakorlását; nem tagadhatták meg polgáraiktól a habeas corpus-t,⁹² gondoskodniuk kellett továbbá számukra a fair eljárás garanciáit; „az indiánok iránt mindig a legjobb indulattal kell viselkedni, földjeik és tulajdonuk hozzájárulásuk nélkül soha nem vehetők el tőlük”,⁹³ a Konföderációs Cikkelyeket és a kongresszus által hozott rendelkezéseket magukra nézve kötelezőnek kell elfogadniuk; republikánus államformát kell garantálniuk; végezetül pedig a büntetőítéletben kiszabott kényszermunka kivételével mindenféle rabszolgaságot be kell tiltaniuk, ugyanakkor a rabszolgatartó államoknak az ott törvényesen „foglalkoztatott” személyt ki kell adniuk.

A Northwest Ordinance, mint ahogy a neve is mutatja, nem vonatkozott az egész észak-amerikai kontinensre, hanem annak csak egy részére, a „rég” északnyugati területre, amely az Ohio és a Mississippi folyók, valamint a Nagy Tavak között húzódott (lényegében az Appalache-hegység és a Mississippi folyó között elterülő vidékre terjedt ki a hatálya).⁹⁴ Mégis döntően meghatározta az USA területi szerveződését, és fontos jogelveket rögzített a belépni szándékozó új államok számára. A Konfö-

⁹² Magyarics Tamás definíciója szerint: „1679-es angol törvény, melynek értelmében bírói elfogatóparancs nélkül senkit sem szabad személyes szabadságától megfosztani.” In Hamilton–Madison–Jay: *A föderalista*. 640–641. o. A habeas corpus ezen túlmenően a Magna Chartában gyökerező, tradicionális angolszász jogelv, melyet az idézett Habeas Corpus Act átemelésétől függetlenül biztosítanak az Egyesült Államokban (K. Gy.).

⁹³ Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 133. o.

⁹⁴ Udvaros Miklós: *Az Egyesült Államok alkotmányfejlődése. Állam- és Jogtudomány*, 3–4/94, 333–348. o.

derációs Cikkelyek által létrehozott „gyenge” Kongresszus egyetlen maradandó és alkotmánytörténeti szempontból is fontos határozata volt ez, melynek külön érdekessége az indiánok tulajdonhoz való jogának deklaratív jellegű elismerése, valamint a rabszolgaság korlátozásával kapcsolatos rendelkezés.

A Konföderáció egyéb tekintetben működésképtelennek bizonyult. Elhibázott volt, hogy érvényesen csak valamennyi állam együttes beleegyezésével lehetett módosítani, hiszen bizonyos kérdésekben már a kezdetekkor nyilvánvalók voltak a hiányosságai. Tipikusan ilyen volt a központi bevételek és pénzügyek problematikája, amelyek irányítása pedig egy állam működésének alapfeltétele (az egyhangúság követelménye miatt a Kongresszus közbeveteli jogát erősíteni kívánó módosítási kísérletek sorra kudarcba fulladtak). 1784-ban súlyos gazdasági válság köszöntött be, az államok a függetlenségi háború és az újjáépítés során holland és francia hitelezőkkel szemben felhalmozott adósságaikat nem tudták visszafizetni. A Konföderációs Cikkelyek adta lehetőséggel elve a likviditási problémákat papírpénz nyomtatásával próbálták áthidalni, ez viszont igen hamar óriási inflációhoz vezetett.⁹⁵

Még el sem múlt a külső fenyegetettség (hiszen Anglia és Spanyolország hadseregei olyan területeken állomásoznak, amelyeket a békeszerződés az USA-nak ítélt),⁹⁶ máris kiéleződtek a tagállamok közötti viszályok (New York és New Hampshire Vermont területével kapcsolatban került egymással konfliktusba, Pennsylvania és Connecticut között szintén területi viszály robbant ki), valamint a belső lázongások. A föderális alkotmány melletti későbbi érvelések egyik sarkalatos pontja a „Shays forradalmának” nevezett felkelés,⁹⁷ melyben az adósok börtönének intézménye ellen lázadó adósok Daniel Shays vezetésével elkergették a velük szemben eljáró bírákat. A lázongást végül Massachusetts milíciája csak 1787-ben verte le igen nagy nehézségek közepette.

Érthető tehát, hogy a jogirodalomban erőre kaptak a föderalista nézetek, és egyre élesebbé vált a Konföderációs Cikkelyek kritikája. Alexander Hamilton és James Madison, két kiváló föderalista politikus és gon-

⁹⁵ Udvaros Miklós: i. m. 339. o.

⁹⁶ Udvaros Miklós: i. m. 340. o.

⁹⁷ Alexander Hamilton: A föderalista. 6. szám. In Hamilton, Alexander – Madison, James – Jay, John: *A föderalista*. Budapest, 1998, Európa Könyvkiadó, 67. o.

dolkodó állt élére a Cikkelyeket már nemcsak módosítani, hanem alapjaiban megváltoztatni is kívánó törekvéseknek.⁹⁸ Amikor 1785-ben Virginia és Maryland a Chesapeake-öböl hajózási jogai miatt különbözött össze, a föderalisták elérték, hogy Annapolis kikötőjébe értekezletet hívnak össze.⁹⁹ Az 1786. szeptemberi konferencián mindössze öt állam vett részt a konföderációt alkotó tizenhárom közül. Az Annapolisi Értekezlet legnagyobb eredménye azt volt, hogy a felmerült problémák megoldására általános államközi konvenció összehívását javasolták a konföderáció kongresszusa számára.

Helyszíneként Philadelphiát javasolták, aminek kettős jelentősége is volt. Az egyik mindenképpen afféle szimbolikus értelmezés, hiszen Pennsylvania fővárosa a függetlenségi háború jelképe, a kontinentális kongresszusok székhelye, és egyben az USA első fővárosa volt. A másik nagyon fontos oka a helyszín megválasztásának, hogy az új főváros, New York, ahol folyamatosan ülésezett a konföderációs Kongresszus, meglehetősen távol esett Philadelphiától, így a konvenció küldöttei zavartalanul „elmélkedhettek” a Cikkelyek reformjának szükségességéről.¹⁰⁰

A Kongresszus az ajánlást (meglepő módon) elfogadta azzal, hogy kizárólag a Konföderációs Cikkelyek módosítását tűzte ki a konvenció céljával.¹⁰¹ 1787 februárjában javasolta a tagállamoknak a küldöttek delegálását, és a konvenció – ha nem is az eredeti, május elejére tervezett időpontban, de – 1787. május 25-én meg tudta kezdeni működését. Az összejevetelről mindvégig távol maradt a saját charterjével elégedett és autonómiájához görcsösen ragaszkodó Rhode Island, így a konvención végül tizenkét állam képviseltette magát.

⁹⁸ A korszakról lásd Sellers–May–McMillen: i. m. 77–79. o.

⁹⁹ Udvaros Miklós: i. m. 340. o.

¹⁰⁰ Urbán Aladár: i. m. 263–265. o.

¹⁰¹ Urbán Aladár: i. m. 267. o.

III. A „TÖKÉLETESEBB UNIÓ” AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK ALKOTMÁNYA

3.1. Az alkotmányozó konvenció

3.1.1. ALKOTMÁNYOK A TAGÁLLAMOKBAN

A függetlenség kinyilvánításakor Rhode Island és Connecticut az önrendelkezési jogokat garantáló, demokratikus jellegű charterrel,¹⁰² New Hampshire, Dél-Karolina, Virginia és New Jersey pedig már saját alkotmánnyal¹⁰³ rendelkezett. Az amerikai forradalom időszakában igazi alkotmányozási hullám indult be a tagállamokban, melynek eredményeképpen 1780-ra már mind a tizenhárom alapító államnak volt alapokmánya. A Második Kontinentális Kongresszus még a Függetlenségi Nyilatkozat elfogadása előtt ajánlotta a gyarmatoknak új alapokmány megszövegezését,¹⁰⁴ a konföderációs időszakban pedig az első Territorial Ordinance, majd pedig a Northwest Ordinance a belépni szándékozó territóriumoknak mindezt kötelezőként írta elő.¹⁰⁵ A tagállami alkotmányok a hatalommegosztás elve szerint elkülönítve szabályozták a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalom szervezetét és működését, bár ez a korszakot vizsgáló jogtörténészek szerint inkább elméleti és sokkal kevésbé gyakorlati szeparáció volt.¹⁰⁶

A gyarmati törvényhozó testületek az angol parlamenthez hasonlóan kétkamarásak lettek, a korábbi Council ugyanis (mint már említettük) sok helyen a 18. század elejére betagozódott a törvényhozásba felsőházként. Az amerikai forradalom idején lezajló alkotmányozás során (Maryland ki-

¹⁰² Charter of Connecticut (1662. április 23.); Charter of Rhode Island and Providence Plantations (1663. július 15.) – forrás: Avalon Project.

¹⁰³ Constitution of New Hampshire (1776. január 5.); Constitution of South Carolina (1776. március 26.); Constitution of Virginia (1776. június 29.); Constitution of New Jersey (1776. július 2.) – forrás: Avalon Project.

¹⁰⁴ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 13. o.

¹⁰⁵ Lásd Northwest Ordinance 5. cikkelye, magyar fordításban Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 133. o.

¹⁰⁶ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 14. o.

vételével)¹⁰⁷ a képviselőház mellett a felsőház is közvetlenül a nép által választott testületté vált. Pennsylvania mindvégig megőrizte egykamarás struktúráját¹⁰⁸ (korábban Delaware-ral együtt így szabályozták a törvényhozó hatalmat e kolónián),¹⁰⁹ ugyanakkor átmenetileg (1790-ig)¹¹⁰ Georgia is egykamarás parlamentet működtetett.¹¹¹

A választójogot, amely korábban a gyarmati gyűlések, vagyis a későbbi alsóházak, képviselőházak megválasztására vonatkozott, a kezdetektől ingatlantulajdonhoz kötötték, ezzel biztosítva, hogy (lehetőség szerint) helyben lakó legyen a választópolgár. Ugyanakkor a vagyoni cenzus e válfaja feltételezte a választójoggal rendelkező polgárok konkrét érdekelttségét is a gyarmat ügyeiben való tevékeny részvételben. A forradalmi alkotmányozás során a választásra jogosultak köre bővült, és a népképviselési elvet (némi- leg szigorúbb feltételekkel) a felsőházakra is kiterjesztették a tagállamok túlnyomó többségében. Jellemző tendencia volt a cenzusok enyhítése, néhány tagállamban az alsóház választásánál el is törölték a vagyoni cenzust (melynek helyébe adócenzus lépett, vagyis az adófizető polgárok vagyonuk és jövedelmük mértékétől függetlenül gyakorolták a választójogot).¹¹²

A tagállamok végrehajtó hatalmát a kormányzó testesítette meg. Ez azonban már nem az erős királyi kormányzó volt, hanem egy rendkívül gyenge hatalmi jogosítványokkal felruházott személy, akinek a törvényhozó testülettel szemben jogai alig, kötelezettségei viszont szép számmal akadtak. Pennsylvániában a kormányzói feladatkört egy kollektív elnöki testület töltötte be, további kilenc államban a törvényhozó testület (rendszerint annak mindkét háza) választotta a kormányzót. Mindössze három olyan alapító állam volt, ahol a nép választotta a kormányzót (New Hampshire, Massachusetts, New York), de ez a megnövekedett legitimitáció sem vezetett számottevő végrehajtó hatalmi jogosultságokhoz.

A kormányzók pozíciója meglehetősen instabil volt, hiszen az államok többségében egy évre szólt csak a megbízatásuk. A törvényhozás vád alá helyezhette őket, nem volt vétőjoguk, és kinevezési jogköreik is korláto-

¹⁰⁷ Constitution of Maryland (1776. november 11.) – forrás: Avalon Project.

¹⁰⁸ Constitution of Pennsylvania (1776. szeptember 28.) – forrás: Avalon Project.

¹⁰⁹ Delaware önálló alkotmánya 1776. szeptember 21-én született meg, lásd Constitution of Delaware, Avalon Project.

¹¹⁰ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 14. o.

¹¹¹ Constitution of Georgia (1777. február 5.) – forrás: Avalon Project.

¹¹² Sellers–May–McMillen: i. m. 66. o.

zottak voltak (ha egyáltalán nem a törvényhozásnak delegálta ezen – egyébként tipikusan végrehajtói jellegű – jogkört az adott állam alkotmánya). A döntően a függetlenségi háború idején alkotott alkotmányok tehát alapvetően a végrehajtó hatalom alárendelt szerepét tartalmazták, New York állam 1777. évi alkotmányának¹¹³ kivételével, amely viszont a konzervatív-föderalista elgondolás szerint épül fel,¹¹⁴ nyilvánvalóan Hamiltonnak köszönhetően.

A tagállami alkotmányok önálló, harmadik hatalmi ágként szabályozták az igazságszolgáltatás rendszerét, melynek legfontosabb alapelve, a függetlenség végre megvalósulhatott. A tagállami bírói szervezet csúcán a helyi legfelsőbb bíróság (Supreme Court vagy Supreme Tribunal) állt. A bírák kinevezésére különféle módozatokat dolgoztak ki a tagállami alkotmányok: rendszerint a nép vagy a törvényhozás választotta őket, ahol pedig a gyarmati hagyományokhoz ragaszkodtak, és továbbra is a kormányzó nevezte ki a bírákat, ehhez vagy a törvényhozás mindkét házának vagy legalábbis a felsőháznak a jóváhagyása volt szükséges.

Fontos eleme volt az államszervezet, a hatalmi ágak szabályozásán túl az egyes tagállami alkotmányoknak a polgárok jogainak deklarációja (Declaration of Rights vagy Bill of Rights). Először New Yorkban 1765. október 9-én, majd Pennsylvániában 1774. október 14-én fogadtak el ilyen nyilatkozatot,¹¹⁵ melyek majd szerves részként csatlakoznak az alapokmányokhoz. A tagállami alkotmányok tehát akként váltak egységgé, hogy a kormányzat részeinek és azok hatáskörének rögzítése mellett írásban lefektetve is garantálták az adott területen élő (szabad) emberek alapvető jogait és szabadságait. Virginia kiemelt szerepet vállalt a szabadságjogok szabályozása terén: az 1776. június 12-én elfogadott híres virginiai Bill of Rights¹¹⁶ a véleménynyilvánítás szabadságának történetében volt elsősorban az egész világ számára óriási jelentőségű dokumentum, a lelkiismereti

¹¹³ Constitution of New York (1777. április 20.) – forrás: Avalon Project.

¹¹⁴ Nagyné Szegvári Katalin: Az elnök a kormányzatban az Egyesült Államok alkotmányos rendszerének kiépítése idején. In Mezey Barna (szerk.): *Jogtörténeti előadások*. I. Budapest, 1988, Tankönyvkiadó, 22–40. o.

¹¹⁵ Nagyné Szegvári Katalin: Fejezetek az amerikai alkotmány történetéből. Budapest, 2002, HVG-Orac Kiadó, 48. o.

¹¹⁶ Magyar fordításban lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 110–111. o.

és vallásszabadságot pedig 1785. május 20-án külön törvényben is szabályozták,¹¹⁷ mely a felvilágosodás magyar politikai gondolkodóinak figyelmét is Amerikára irányította.

3.1.2. A PHILADELPHIAI KONVENCIÓ

Az 1787. májusban összeült államközi konvención részt vevő küldöttek tehát komoly alkotmányjogi tapasztalatokat hoztak magukkal a gyűlésre, amelynek eredendő feladata elvileg a Cikkelyek módosítása, a konföderáció működőképessé tétele lett volna.¹¹⁸ A kis államok ezzel a gondolattal egyet is értettek – féltek ugyanis attól, hogy a Cikkelyek félredobásával a nagyobb tagállamokkal szembeni garanciális jogaik és autonómiájuk is veszélybe kerülhet. A nagyobb államok föderalista képviselői (köztük a virginiai James Madison és a pennsylvaniai Gouverneur Morris, valamint a viszonylag kisebb tagállamból, New Yorkból érkezett, de kezdetektől az erős föderális államért küzdő zseniális Alexander Hamilton) a reformnál többet akartak: a korábbi konzervatív álláspontot kibontva és kidolgozva kész tervvel érkeztek egy teljesen új alkotmány kidolgozására.

Már 1787. május végén a konvenció elé került a nagy lélekszámú államok föderalista elgondolásait tükröző Virginia Plan,¹¹⁹ amelyet Edmund Randolph neve fémjelzett. A Randolph-féle elgondolás lényege egy erős központi, nemzeti kormányzat (National Government) létrehozása volt. Kétkamarás törvényhozó testületet kívánt az akkori egykamarás kongresszus helyére állítani, amelyben az alsóházat a nép, a második kamara tagjait pedig az alsóház választaná a tagállamok törvényhozásai által javasolt jelöltek közül. A kongresszus mindkét házában a proporcionalitás elve szerint kaptak volna az államok szavazatot, vagyis lakosságuk arányában. Ez egyértelműen a nagyobb államok érdekeit szolgálta, viszont a reprezentáció elve szerint dogmatikailag megalapozottnak tűnt.

¹¹⁷ Magyar fordításban lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 128–129. o.

¹¹⁸ A tervezetekkel és az alkotmányozással kapcsolatban lásd Mitchell, Ralph: *Az Egyesült Államok alkotmánya*. Budapest, 1995, Nemzeti Tankönyvkiadó, és Urbán Aladár: i. m. 271–280. o.

¹¹⁹ Magyar fordításban lásd Lévai Csaba (szerk.): *Új rend egy új világban*. Debrecen, 1997. Multiplex Media–Debrecen University Press, 178–180. o.

A Virginia Plan szerint egy nemzeti végrehajtó testület felállítására is sor került volna, amelyet a kétkamarás kongresszus választott volna meg. Ezen túl Randolph szükségesnek érezte szövetségi bírósági szervezet létrehozatalát is, mégpedig többfokozatú (alsó fokú és fellebbviteli bíróságot is tartalmazó) struktúra szerint, már az alkotmányban rögzített szövetségi hatáskörökkel. Érdekes további eleme volt a nagy államok tervezetének, hogy a nemzeti végrehajtó szervnek és a bíróságnak megadta volna a jogot a törvényhozás aktusainak előzetes felülvizsgálatára, egy közös ellenőrző bizottság formájában, amely első körben megvétőzhatta volna az aggályosnak tartott törvényeket.

A Virginia Plan betervezése a Cikkelyek módosítása céljából érkezett küldöttek szemében már eleve puccsszerűnek tűnt, és élénk ellenkezést váltott ki a kisebb államok képviselői részéről. A tiltakozás oka természetesen elsősorban az arányos képviselet elvében keresendő, amely a rendkívül erős nemzeti törvényhozó testületben végső soron a nagyobb államok döntéseinek vetette volna alá az unió működését. Elvi aggályuk is volt persze a kisebb államok küldötteinek: mégpedig az, hogy a Kongresszustól csak az Articles reformjára kaptak felhatalmazást, és így álláspontjuk szerint a konvenciónak nem volt joga új dokumentum megtárgyalására és elfogadására.

Ennek ellenére jobbnak látták, hogy maguk is elkészítenek egy hasonló tervezetet, amely követte a Randolph-féle javaslat szerkezetét, és amely pontról pontra kifejtette a kisebb államok elgondolásait. Mindössze két hét telt el a Virginia Plan betervezése óta, és William Paterson letette a ház asztalára a New Jersey Plan vagy Small States Plan néven ismertté vált dokumentumot.¹²⁰

Paterson a megfogalmazásban kínosan ügyelt arra, hogy a Konföderációs Cikkelyek érvényességét ne kérdőjelezze meg. Mégis sok tekintetben elfogadta Randolph javaslatait, így ez a terv is tartalmazta a törvényhozás által választott nemzeti végrehajtó testület elgondolását, és a szövetségi bírói hatalmat is szabályozta, mégpedig egy szövetségi Legfelsőbb Bíróság felállítását javasolva. A konföderációs Kongresszus szervezetével szemben azonban a kis államoknak nem volt kifogásuk, sőt, ragaszkodtak az egyenlő képviselet (equal representation) elvéhez.

Természetesen William Paterson is tudta, hogy a Cikkelyek által felállított Kongresszus az akkori formájában működésképtelen volt, hiszen

¹²⁰ Magyar fordításban lásd Lévai Csaba (szerk.): i. m. 181–183. o.

nem volt jogosult igazán konkrét döntésekre. Éppen ezért – kerülve a reprezentáció kényes kérdését – a Kongresszusról szóló két cikkelyben a szövetségi törvényhozó fórum hatáskörét kívánta bővíteni elsősorban a közbevételek növelése (adók és behozatali vámok meghatározása), a kereskedelem szövetségi szintű szabályozása és a hatékonyabb közös védelem előmozdítása érdekében.

Végül is 1787. június 19-én a konvenció úgy döntött, hogy a korábban beterjesztett, jobban kidolgozott Randolph-féle tervezet, azaz a Virginia Plan alapján folytatja a munkát. Mivel azonban a konvención még az eredeti szabályok, az egyenlő képviselőt szerinti vettek részt a tagállamok, arra nem volt lehetőség, hogy a nagy államok egy az egyben végigvigyék a saját elgondolásait. Ráadásul a viták előrehaladtával egyre több olyan kérdés merült fel, amelyben az eltérő érdekű államoknak az unió érdekében és javára kompromisszumra kellett jutniuk.

Természetesen az első ilyen probléma a reprezentáció volt. A Pater-son-féle tervezetben nem volt szó kétkamarás kongresszusról – mégis a felsőház felállítását és a hatáskörének rendezését jelentette a kisebb államoknak a megnyugtató megoldást. 1787. július 16-án született meg a Nagy Kompromisszum (The Great Compromise vagy Connecticut Compromise), amely szerint a képviselőháznak nevezett alsóházban arányos, a szenátusnak elkeresztelt felsőházban pedig államonként egyenlő képviselővel rendelkeznek a tagállamok.

A nagy megegyezéssel azonban újabb vitás kérdés került napirendre. Nem volt ugyanis mindegy, hogy milyen módon történjék a lakosság összeszámlálása, hiszen a rabszolgatartó államokban igen nagy számú jogsztott személy élt. A déliek szerették volna, ha ők is beleszámítanak a képviselőházban igen nagy súllyal bíró összlakosságba, míg az északi államok úgy érveltek, hogy ez értelmetlen, hiszen a rabszolgák nem állampolgárok, nincsenek politikai jogaik, miért kellene őket is figyelembe venni, ha amúgy sem lehetnek saját képviselőik. Mindkét félnek igaza volt a maga nézőpontjából, és mint ilyenkor lenni szokott, csak egy okos közbenső megoldás mozdíthatta el a vitát a holtpontról. Ez volt a háromötödös kompromisszum (Three-Fifths Compromise), mely szerint „az adót nem fizető indiánok” kivételével a fehér lakossághoz minden más lakos lélekszámának $\frac{3}{5}$ -ét kellett hozzászámítani.

A három nagy kompromisszum közül az utolsó a kereskedelmi egyezség (Commercial Compromise) volt. A déli államok (Virginia, Maryland,

a két Karolina és Georgia) gazdasága az ültetvényes mezőgazdaság lététől függött. Attól tartottak, hogy a Kongresszus, de elsősorban a szenátus, ahol számarányukat tekintve az ipari és kereskedelmi államok többségbe kerülhetnek, rájuk nézve hátrányos döntéseket hozhat. A kereskedelmi kompromisszum során elérték, hogy a Kongresszus jogosult ugyan a külkereskedelem és az államközi kereskedelem szabályozására, de nem akadályozhatja meg a rabszolgák beszállítását, és nem adóztathatja meg az exportot.

A Commercial Compromise legfontosabb része mégis az volt, hogy kimondták, a szenátusban minősített, kétharmados többségre van szükség bármilyen nemzetközi szerződés ratifikálásához. Ezzel sikerült megakadályozni, hogy a déli államok akarata ellenére életbe léptessenek egy nekik hátrányos nemzetközi megállapodást – hiszen nem volt valószínű, hogy valaha is kétharmados többségbe kerülnek az ipari és kereskedelmi gazdasági szerkezetű államok az unióban.

A három kompromisszum közös vonása a kisebbségvédelem volt, vagyis annak megakadályozása, hogy az államszövetségben olyan határozatok születessenek, amelyek meghozatalakor pusztán számarányuk miatt figyelmen kívül hagyják bizonyos tagállamok jól körülhatárolható érdekeit.¹²¹ Az érdekegyeztetés, a finom manőverezés és a közös álláspont kialakítására törekvés fontos elve lett az amerikai politikai kultúrának. Mindezek után a konkrét normaszöveg megalkotására összpontosíthattak a konvenció küldöttei.

A hatalmi ágak elválasztása (separation of powers), a hatáskörök elosztása (distribution of powers) és az egyes hatalmi ágak közötti finom kölcsönhatás, a fékek és ellensúlyok rendszere (checks and balances) azok a princípiumok, amelyek az amerikai alkotmányosságot meghatározzák. A törvényhozást egy kétkamarás Kongresszus jeleníti meg az Alkotmányban, amelynek alsó háza a nép által választott Képviselőház (House of Representatives), felsőháza pedig a tagállami törvényhozások által megválasztott 2-2 tagállami küldöttről álló Szenátus (Senate) lett.

A központi végrehajtó hatalmat végül annak ellenére a Virginia Plantől eltérően szabályozták, hogy azzal kapcsolatban a kis államok tervezeté-

¹²¹ A híres kompromisszumokról rövid, lényegretörő leírást nyújt Cullop, Floyd G.: *The Constitution of the United States. An Introduction* című kézikönyve. New York, 1984, Penguin Books, 16–17. o.

nek sem volt kifogása. Nem került ugyanis sor szövetségi kormány felállítására, hanem úgy döntött a konvenció, hogy egyetlen személy, az elnök testesíti meg a végrehajtó hatalmat. Az eredeti elgondolás szerint az elnököt a Szenátus választotta volna, de 1787 szeptemberében már az a javaslat diadalmaskodott, hogy a nép által, elektorok útján (közvetett választással) történjék az elnök és az öt bizonyos esetekben helyettesítő személy, az alelnök megválasztása. Egyesek szerint az elektorok beiktatása a választási rendszerbe a demokratikus jelleg helyett az arisztokratikus jelleget erősítette az amerikai alkotmányban.¹²²

A Randolph-féle tervvel szemben inkább a Paterson által beterjesztett javaslatra emlékeztetett az igazságszolgáltatás rendszerére vonatkozó végleges megoldás, amely egy szövetségi Legfelsőbb Bíróság (Supreme Court) felállításáról rendelkezett, és ezen a szervezeten keresztül szabályozta a szövetségi bíróságok hatáskörét és a bírák jogállását.

Fontos megoldandó kérdés volt a most már egyértelműen alkotmányozó Konvenció előtt a hatáskörök szövetségi állam és a tagállamok közti megosztása (ez tipikusan a föderális jellegű államok problémája, amelyet a szakirodalom a hatalom területi megosztásának nevez).¹²³ Ezt dolgozták ki végül az alábbi séma szerint: az Alkotmányban rögzítik a kizárólagos szövetségi hatásköröket (exclusive federal powers), a szövetségi és állami kormányzat együttes feladatait (concurrent powers), valamint a tilos hatásköröket (denied powers). Ez utóbbi azt jelenti, hogy bizonyos rendelkezéseket egyik vagy másik kormányzat nem hozhat. Ilyen volt például a szövetség és a tagállamok számára egyaránt tilos nemesi előjog adományozása vagy a visszaható hatályú büntetőtörvény tilalma, de a szövetségi állam számára tilos hatáskör volt a rabszolgaság eltörlése is, mint azt a Commercial Compromise körében már láthattuk. Minden más, ami nem tartozott a szövetség kizárólagos hatáskörébe, de nem volt a tagállamok számára sem tiltott – vagyis az Alkotmány által nem említett hatáskörök –, az egyes államok kompetenciájába tartozott.

Végül elkészült az Alkotmány, amely rendezte a hatalom hatalmi ágak közti és területi megosztását, szabályozta a szövetségi állam működését és a tagállamokhoz való viszonyát. Két nyitott kérdés maradt a konvenció

¹²² Lásd pl. Gallai Sándor: A Legfelsőbb Bíróság szerepe az Egyesült Államokban. *Jogtudományi Közlemény*, 2/94, 63–82. o.

¹²³ Sári János: *A hatalommegosztás*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó, 235–244. o.

delegátusai előtt: az emberi jogok nyilatkozata (Bill of Rights) és a ratifikáció, vagyis a teljesen új Alkotmány hatályba léptetése az egyes államok által. Az emberi jogok kérdését különválasztották a fő alkotmányszövegtől, és úgy döntöttek, hogy elsődleges a „tökéletesebb unió” megalkotása és rögzítése, vagyis az Alkotmány törzsének, a hét alapvető cikkelynek a ratifikációja.

A szöveg végső jóváhagyására 1787. szeptember 17-én került sor. Ekkor a jelenlevő 42 küldöttből 39 személy aláírta az Alkotmányt. Őket nevezi az amerikai történetírás és hagyomány alapító atyáknak (founding fathers).

Az alkotmány aláírói: az alapító atyák¹²⁴

Connecticut	William Samuel Johnson, Roger Sherman
Delaware	Richard Bassett, Gunning Bedford Jr., Jacob Broom, John Dickinson, George Read
Dél-Karolina	Pierce Butler, Charles Cotesworth Pinckney, Charles Pinckney, John Rutledge
Észak-Karolina	William Blount, Richard Dobbs Spaight, Hugh Williamson
Georgia	Abraham Baldwin, William Few
Maryland	Daniel Carroll, James McHenry, Daniel of St. Thomas Jenifer
Massachusetts	Nathaniel Gorham, Rufus King
New Hampshire	Nicholas Gilman, John Langdon
New Jersey	David Brearley, Jonathan Dayton, William Livingston, William Paterson
New York	Alexander Hamilton
Pennsylvania	George Clymer, Thomas Fitzsimons, Benjamin Franklin, Jared Ingersoll, Thomas Mifflin, Gouverneur Morris, Robert Morris, James Wilson
Virginia	John Blair, James Madison Jr., George Washington

Mint a táblázatban látható, nem szerepelt az aláírók között az Amerikai Egyesült Államok történelmének két kulcsfigurája, a Függetlenségi Nyilatkozat megszövegezője, Thomas Jefferson, aki Párizsban, valamint a nem kevésbé kiváló államférfi, John Adams, aki ekkoriban Londonban képv-

¹²⁴ Forrás: Magyary Zoltán: *Amerikai államélet*. Budapest, 1934, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 283–284. o.

selte diplomataként az új független államot. Nem vett részt a konvención a radikálisok két legjelentősebb személyisége, a veterán Samuel Adams és az antifederalista mozgalom élére állt virginiai Richard Henry Lee sem, akit bár megválasztottak, de a megbízást elvi okokból nem fogadta el.

Az aláírás további érdekessége, hogy az Aaron Burr elleni tragikus kimenetelű párbajban 1804-ben elhunyt föderalista politikus, Alexander Hamilton egyszemélyben képviselte New York államot. Az alapító atyák közül kiemelkedik továbbá Benjamin Franklin neve, akinek hosszú életének csúcspontját jelentette az Amerikai Egyesült Államok végleges formába öntése, a Virginiát képviselő föderalista James Madison és természetesen az egykori kitűnő hadvezér, az amerikai nemzetet egyszemélyben megjelenítő első amerikai elnök, George Washington. Nem szabad elfeledkezni Gouverneur Morris személyéről sem, akit az Alkotmány végleges megszövegezésében játszott szerepe miatt a legjelentősebb alapító atyák között említhetünk.

Nem volt más hátra, mint az Alkotmány ratifikációja. Az alapító atyák szerették volna, ha nem a tagállami törvényhozó testületek, hanem az egyes államok lakossága fogadja el a teljesen új alapokmányt. A ratifikációs eljárásról úgy rendelkezett a konvenció, hogy a tagállamokban alkotmányozó nemzetgyűléseket kell összehívni, amelyek hivatottak a dokumentum elfogadására. Az Alkotmány akkor lép hatályba, amikor a tizenkét alkotmányozó állam háromnegyede, azaz legalább kilenc állam alkotmányozó konvenciója azt jóváhagyja. Természetesen az Alkotmány területi hatálya ekkor is csak azokra az államokra terjed ki, akik azt ratifikálták. Fontos döntés volt, hogy távolléte ellenére Rhode Islandnak is megküldték a dokumentumot, bízva abban, hogy a renitens kis állam is csatlakozik az új, „tökéletesebb” unióhoz.

Az Egyesült Államok Alkotmányának ratifikációja a tagállamokban¹²⁵

Állam	Ratifikáció napja	Igen szavazatok aránya
Delaware	1787. december 7.	100%
Pennsylvania	1787. december 12.	65,15%
New Jersey	1787. december 18.	100%

¹²⁵ Forrás: *About the Constitution of the United States of America*. South Deerfield, MA., 1980, Channing L. Bete Co.

Georgia	1788. január 2.	100%
Connecticut	1788. január 9.	76,19%
Massachusetts	1788. február 6.	52,67%
Maryland	1788. április 28.	85,13%
Dél-Karolina	1788. május 23.	67,12%
New Hampshire	1788. június 21.	55,34%
Virginia	1788. június 26.	52,98%
New York	1788. július 26.	52,63%
Észak-Karolina	1789. november 21.	71,59%
Rhode Island	1790. május 29.	51,51%

1788. június 21-én volt meg a hatálybalépéshez szükséges kilenc ratifikáció (amikor kilencedikként New Hampshire konvenciója is elfogadta az alapokmányt). Hiányzott azonban a legrégebbi és egyben legnépesebb állam (Washington állama), Virginia jóváhagyása, és egyelőre Hamilton személyes tekintélye kevésnek bizonyult ahhoz, hogy az idegenkedő New York, ez az észak és dél közötti kulcsállam is elfogadjja az Alkotmányt. A ratifikáció csúszásának komoly elvi oka volt a Bill of Rights, vagyis az állampolgári jogok jegyzékének hiánya, és mind Virginia, mind pedig New York konvencióját meg kellett győzni arról, hogy ennek kiegészítésként történő csatolása az Alkotmányhoz folyamatban van. Végül 1788. július 26-áig a két nagy állam is ratifikálta az Alkotmányt.

Ekkor már a tizenhárom egykori gyarmat közül tizenegyen tagjai voltak az új uniónak. A régi, konföderációs Kongresszus szeptemberben kiírta a választásokat, és 1789-ben megkezdték működésüket az Amerikai Egyesült Államok új szövetségi szervei – 1789. március 4-én összeült az új Kongresszus, április 30-án pedig letette a hivatali esküt az USA első elnöke, George Washington. Ugyanezen év novemberében Észak-Karolina is ratifikálta az Alkotmányt, amely így valamennyi aláíró államban hatályba lépett. Rhode Island, a „szabadságjogok őshazája” azonban még mindig makacszkodott. Nem győzte meg a Bill of Rights időközbeni elkészülte sem, és egyetlenként a tizenhárom régi gyarmat közül nem mutatott hajlandóságot a csatlakozásra. Ekkor a tizenkét uniós tagállam úgy döntött, vámhatárt von az egyébként területileg elszigetelt kis állam köré. A gazdasági kényszer, mint mindig, most is megtette hatását:¹²⁶ Rhode Island

¹²⁶ Beard, Charles A.: *Az Egyesült Államok alkotmányának gazdasági értelmezése*. Budapest, 1988, Európa Könyvkiadó, 233. o.

1790 májusában utolsóként ratifikálta az Amerikai Egyesült Államok Alkotmányát, bár mindössze egyetlen szavazaton múltott az eredmény: a hatvanhat képviselőből csupán harmincnyegen szavaztak az elfogadás mellett, harmincketten pedig ellene.

3.2. AZ USA ALKOTMÁNYA

3.2.1. A ratifikációs viták

A philadelphiai konvenció küldötteinek többsége 1787 szeptemberében elfogadta az Amerikai Egyesült Államok Alkotmányát, a világ legrégebbi írott alkotmányát, amely a mai napig, lényegét, szerkezetét és alapelveit tekintve változatlan formában van hatályban. Az alapokmány mégis már a kezdetektől komoly törésvonalat alakított ki az amerikai politikai gondolkodásban. Ez már az alá nem írók személyében is látszik (New York küldöttei például nem írták alá az alkotmányt, és ha nincs az egyetlen Hamilton, a tizenkét résztvevő állam egyike hiányzott volna a sorból).

Itt érdemes megjegyezni, hogy Edmund Randolph nevét sem találjuk meg az aláírók között – de ez nem jelentette azt, hogy a Virginia Plan előterjesztője meggondolta volna magát, ellenkezőleg: bár sokáig nem volt egyértelmű az álláspontja, a ratifikációs eljárás végére mégis az alapokmány virginiai elfogadása mellett voksolt. Mint ahogy az erős szövetségi kormányzat hívei, a föderalisták is (Hamilton és Madison mellett John Jay nevét érdemes kiemelni) felhasználták a politikai propaganda eszközeit, amikor *Federalist Papers* című írásaikban támogatták az új alkotmányt.¹²⁷

Az antiföderalista mozgalom¹²⁸ élére a virginiai Richard Henry Lee állt, aki ekkor már republikánusnak nevezte magát, és aggályait fejezte ki leveleiben (*Lee's Letters from a Federalist Farmer to the Republican*). Az antiföderalista sajtó New Yorkban is működött – feltétlenül említést érdemel a Brutus esszéi című cikksorozat,¹²⁹ melyet feltehetőleg Robert Yates írt, és amelyben a szerző felhívta az amerikaiak figyelmét az erős szövetségi állam veszélyeire. Véleménye szerint a példátlanul nagy kiterjedésű országot nem lehet hosszú távon demokratikusan, a nép által ellenőrizhetően kormányoz-

¹²⁷ Magyar nyelven lásd Hamilton, Alexander – Madison, James – Jay, John: *A föderalista*. Budapest, 1998, Európa Könyvkiadó.

¹²⁸ A témáról bővebben lásd Storing, Herbert J.: *What the Anti-Federalists Were For*. Chicago, 1981, University of Chicago Press.

¹²⁹ Magyar nyelven lásd Lévai Csaba (szerk.): *Új rend egy új világban*. Debrecen, 1997, Multiplex Média–Debrecen University Press, 185–190. o.

ni, és óva intett attól, hogy a szövetségi hatalmi szervek a néptől elrugaszkodva ismét önkényuralomként nyomják el a nem is olyan rég felszabadult fiatal amerikai államokat.

New York állam alkotmányozó konvencióján eleinte többségben is voltak az antiföderalisták, akiknek a véleményét Melancthon Smith fejtette ki.¹³⁰ Végül kényszerhelyzetben fordult csak meg a kocka a New York-i alkotmányozó konvención: részben hatott a küldöttekre az a tény, hogy Madison álláspontja diadalmaskodott a másik vonakodó nagy államban, Virginiában Patrick Henry és Richard Henry Lee republikánusai felett, másrészt pedig komoly veszéllyé vált, hogy a Hamilton és Jay nézeteit osztó leendő szövetségi főváros, New York városa elszakad az államtól, és önállósulva ratifikálja az alkotmányt. Mint már volt róla szó, fontos fenntartásuk volt a virginiai és a New York-i küldötteknek a Bill of Rights elfogadása, de az alkotmány megfelelő kiegészítése ekkor már tervben volt.

Nehezen sikerült tehát a föderalistáknak elfogadtatni a tagállamokkal az új alkotmányt, amely pedig a történészek véleménye szerint az egyetlen működőképes konstrukciót jelentette az észak-amerikai államok számára.¹³¹ Korántsem volt ugyanis biztos, hogy az angolok belenyugodnak a kudarcukba (mint ahogy a 19. század elején újabb komoly fegyveres konfliktusra került sor), és a szabad Amerika függetlenségét és biztonságát csak egy jól szervezett, megfelelő anyagi, technikai feltételekkel rendelkező államszövetség biztosíthatta. Mindazonáltal az amerikai történettudomány egyes képviselői kiemelik, hogy a föderalisták vagyonos és így a demokráciával szemben egy többszörösen összetett hatalmi rendszerben testet öltő és az ő gazdasági érdekeiket összefogó és védelmező erős szövetségi állam megalkotásában érdekelt emberek voltak.¹³² Ez az álláspont – bár kétségtávolú újszerű – sokkal inkább nevezhető rosszindulatúnak és koncepciózusnak, mint tárgyyszerűnek (még ha valóban komoly szociológiai kutatások látszanak is azt alátámasztani).

¹³⁰ Lásd Lévai Csaba (szerk.): i. m. 192–206. o.

¹³¹ Maga Hamilton ezt úgy fogalmazta meg, hogy „a szilárd unió a leghatékonyabb záloga a békének és a szabadságnak”, idézi Udvaros Miklós: i. m. 346. o.

¹³² A témáról bővebben lásd Beard, Charles A.: *Az Egyesült Államok alkotmányának gazdasági értelmezése*. Budapest, 1988, Európa Könyvkiadó.

3.2.2. AZ ALKOTMÁNY RÖVID ÁTTEKINTÉSE

Az 1787-ben elfogadott Alkotmány két fő részből áll: a preambulumból (Preamble) és a törzsszövegből (Main Body).¹³³ Hála a szöveg megszerkesztőjének, a pennsylvániai Gouverneur Morrisnak, az alkotmány rendkívül világos és lényegretörő. A preambulumban sorolták fel az alkotmányozás alapelveit, vagyis megmagyarázták, miért van szükség az Alkotmány elfogadására.

Mindenekelőtt az Articles of Confederation and Perpetual Union mint alkotmánykezdemény és konstrukció nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket. Tökéletesebb unió megalkotása volt tehát a konvenció elsődleges célja (to form a more perfect union) – egy hatékonyabb szövetségi kormányzat felállítása, amely ténylegesen összefogja a tagállamokat. A „tökéletesebb unió” fontos princípiuma volt az igazságosság megteremtése (to establish justice), tehát a jogegyenlőség, a jogbiztonság és a pártatlan igazságszolgáltatás.

A tagállamok biztonságának és nyugodt működésének garantálása (to insure domestic tranquillity) sem volt kevésbé fontos szempont. Mint korábban láthattuk, a konföderáció állama alkalmatlan volt az azt alkotó államok közti konfliktusok, és a korábbi unió a tagállamokat magukra hagyta a belső lázadások esetén is (a Shays-lázadást is csak a tagállami milícia tudta nagy nehezen megfékezni Massachusettsben, egy hatékony szövetségi fellépés elejét vehette volna a fegyveres harcok elhúzódásának). Egyben azonban biztosítani kell az Alkotmányban az államok közös védelmét is (to provide for the common defense): ütőképes nemzeti (szövetségi) hadsereget és haditengerészetet kell felállítani, amely bármely állam vagy az unió egésze ellen irányuló külső támadás esetén alkalmas a védelemre.

A közjó, az általános jólét előmozdítása (to promote the general welfare) ismét egy régi amerikai alkotmányos alapelv (lásd Mayflower Compact). A szövetségi állam egyik legfontosabb feladatául tűzték ki, hogy az állampolgárok számára a lehetőségekhez mért legmagasabb életszínvonalat biztosítsa – ez Platón óta az állam helyes működésének kritériuma, még ha azóta több kormányzat el is feledkezett róla. Az utolsó, preambulumban rögzített alapelv pedig a szabadság áldásainak biztosítása

¹³³ Cullop, Floyd G.: i. m. 24. o.

mind az akkori lakosság, mind az utókor számára (to secure the blessings of liberty for ourselves and our posterity).

Mindezen princípiumok figyelembevételével került sor a szövetségi kormányzat alapvető intézményeinek szabályozására az Alkotmány első három cikkelyében. Az I. cikkely rendelkezik az első hatalmi ágról, a törvényhozásról (legislative branch). Az 1. § – a Randolph-féle tervzetnek és a tagállami alkotmányok gyarmati időkből eredeztethető gyakorlatának megfelelően – kétkamarás törvényhozó gyűlés felállításáról intézkedik, melyet a hagyományok szerint Kongresszusnak neveztek el (Congress).

Az I. cikkely 2. §-a szabályozza az első kamara, a Képviselőház (House of Representatives) összetételét és működését, a 3. § pedig a felsőházra, a Szenátusra (Senate) vonatkozó főbb szabályokat tartalmazza. Az I. cikkely további szakaszai a Kongresszus és a kongresszusi tagok jogait és kötelezettségeit rendezik, tisztázzák a törvényalkotás menetét, a szövetségi törvényhozó testület hatáskörét, beleértve a kifejezett, valamint a Kongresszus, illetőleg a tagállamok számára tilalmazott hatásköröket (expressed, illetve denied powers).

Az Alkotmány II. cikkelye a végrehajtó hatalmat szabályozza (executive branch). Ezt egyszemélyben az Amerikai Egyesült Államok elnökére (President), illetve helyettesére, az önálló végrehajtó jogosítványokkal nem rendelkező alelnökre (Vice-President) ruházták az alapító atyák. Nincs szó a végrehajtó hatalom szervezetéről, nem szerepel az Alkotmányban semmiféle konkrét szabály kormány vagy ahhoz hasonló kollektív testület felállításáról. A végrehajtó hatalom végleges szabályozása tehát eltér a Virginia Plan által ajánlott megoldástól, és megfelelő garanciákkal ugyan, de visszatérést jelent a kormányzói modellhez.

A II. cikkely 1. §-a rögzíti, hogy az elnököt és az alelnököt négy évre választják, és tisztázza a választás módját is, amely azóta több pontosításon ment keresztül. Az alapelv, a közvetett, elektori választás azonban a mai napig érvényes. A cikkely további szakaszai a végrehajtó hatalom (vagyis az elnök) jogait, kötelezettségeit és felelősségét tisztázza. Az igen szűkszavú, és Gouverneur Morrishoz híven lényegre törő felsorolás a világ egyik legerősebb államfői pozícióját alapozta meg, de egyben az amerikai prezidenciális kormányforma fontos elvének, a fékek és ellensúlyok (checks and balances) rendszerének finom érvényesítésére is sor került. Ide tartoznak mindazon elnöki jogosultságok, amelyeket csak a szenátussal együtt gyakorolhat (nemzetközi szerződések megkötése, hivatali kine-

vezések), de a 4. § külön is kitér a közjogi felelősségrevonás lehetőségére, amely nem csak az USA alacsonyabb szintű főtisztviselőire, hanem magára az elnökre és az alelnökre is vonatkozik.

A harmadik hatalmi ágra, a bírói hatalomra (judiciary branch) vonatkozó normákat az Alkotmány III. cikkelyében fektették le. Az 1. § szerint az igazságszolgáltató hatalmat az Alkotmányban az USA Legfelsőbb Bírósága (Supreme Court) testesíti meg, de egyben felhatalmazták a Kongresszust az alacsonyabb szintű szövetségi bíróságok rendszerének törvénnyel történő megalkotására. A III. cikkely ezért a továbbiakban a szövetségi bírói hatáskörök, valamint a Legfelsőbb Bíróság kizárólagos hatáskörének definiálására szorítkozik – egyebekben nem részletezi az egyes szövetségi bírósági fokozatok közötti hatáskörmegosztást.

A III. cikkely 3. §-a a felségárulással kapcsolatos rosszemlékű gyarmati gyakorlat miatt külön alkotmányos szinten szabályozza az Amerikai Egyesült Államok elleni árulás bűncselekményét (treason). Kimondja, hogy ezt csak háborúindítással vagy az USA ellenségének támogatásával lehet elkövetni, és az elítéléshez a bűncselekmény megvalósításáról személyesen meggyőződött két szemtanú vallomása vagy az elkövető nyilvános tárgyaláson tett beismerő vallomása szükséges. Az árulás büntetési tételének meghatározását az Alkotmány a Kongresszus hatáskörébe utalja azzal, hogy előírja, az elítélt hozzátartozóit és vagyonát bármely büntetés csak az elkövető haláláig sújthatja.

Az első három cikkely tehát létrehozta a szövetségi kormányzat három hatalmi ágának csúcshintézményeit. A hatalom területi megosztása azonban nem kevésbé fontos feladat egy unió alkotmányának megszövegezésekor. Ennek megfelelően a IV. cikkely az egyes tagállamok jogállására vonatkozó alapvető rendelkezéseket tartalmazza. Mindenekelőtt leszögezi, hogy az egyik állam jogi aktusai az államszövetség többi államában is érvényesek. Ez a polgári jogi nyilatkozatokra, szerződésekre, hatósági aktusokra, közigazgatási és bírói eljárási cselekményekre egyaránt vonatkozik (tipikus érintett jogterület a házasságkötés, a családjogi aktusok kérdése).

A IV. cikkely 2. §-a értelmében az állampolgároknak azonos jogaik és mentességeik kell legyenek minden államban. Ennek megfordítása is igaz: amennyiben valaki az egyik államból a másikba menekül a büntető igazságszolgáltatás elől, őt a többi állam az eljárást lefolytató állam hatóságai részére köteles kiadni. Ez feloldja azt a látszólagos ellentétet, hogy

ugyanezen cikkely 1. §-a a büntetőjogi aktusokra nem vonatkozik – a szabályozás lényege, hogy a büntető törvényhozást és törvénykezést (néhány kivételtől, pl. tengeri bűncselekmények, pénzhamisítás, árulás) az egyes államok kizárólagos jogként élvezték az Alkotmány elfogadását követően is.

A IV. cikkely 3. §-a rendezte a tagállamokkal kapcsolatos talán legjelentősebb kérdést: az új államok problematikáját. A szakasz kimondja, hogy a Kongresszus joga az új államok beléptetése, azonban valamennyi érintett állam törvényhozásának és a szövetségi Kongresszusnak a jóváhagyására szükség van ahhoz, hogy a már meglévő államok szétválása vagy egyesülése útján jöjjenek létre új tagállamok az Egyesült Államokban. Egyebekben a 3. § az új területekre vonatkozó szabályozást a Kongresszus hatáskörébe utalta, egyben elismerve az USA és bizonyos államainak területi igényeit (lásd pl. 1783. évi párizsi békeszerződés, valamint Northwest Ordinance). A 4. § garantálja az unió valamennyi tagállamának köztársasági államformáját, és minden állam védelmét akár külső, akár belső támadásokkal szemben.

Az V. cikkely megintcsak igen fontos és vitás kérdéshez nyúlt hozzá: az Alkotmány integritását és módosítását rendezi. Tudjuk, hogy a Konföderációs Cikkelyek egyik legnagyobb hibája éppen annak megváltoztathatatlansága volt. A gyakorlatban ezt jelentette ugyanis az a megoldás, mely szerint csak valamennyi állam egyhangú hozzájárulásával lehetett azt a dokumentumot módosítani. Az alapító atyák ezért úgy döntöttek, valamivel egyszerűbbé teszik az Alkotmány rendelkezéseinek megváltoztatását, de egyben megvédik az eredeti normaszöveg sérthetetlenségét is. A megoldást az alkotmánykiegészítés (amendment) jogintézménye jelentette.

Ennek a lényege az, hogy a Kongresszus mindkét házának kétharmada (esetleg a Kongresszus által a tagállamok kétharmadának kérésére összehívott különleges konvenció, bár erre a mai napig még nem volt példa) tehet javaslatot az Alkotmány kiegészítésére. Az így elfogadott alkotmánykiegészítés pedig akkor lép hatályba, amikor – a Kongresszus javaslata szerint – a tagállamok törvényhozásának háromnegyede, esetleg a tagállamokban összehívott alkotmányozó konvenciók háromnegyede azt megerősíti. A 21. alkotmánykiegészítés (a szesztilalmat előíró, de valójában a szervezett bűnözés elterjedését eredményező, 1919-ben hatályban lépett 18. alkotmánykiegészítés hatályon kívül helyezése 1933-ban) kivételével a gyakorlat egyértelműen az, hogy a Kongresszus mindkét házának két-

harmada által elfogadott okmányokat a tagállami törvényhozások háromnegyede hagyja jóvá.

Az alkotmány módosításának amerikai módja nem mást jelent, mint hogy az eredeti alkotmányszöveg változatlan, eredeti formájában megmarad, és ahhoz fűznek kiegészítő cikkelyeket. Természetesen, amennyiben valamely időben későbbi alkotmánykiegészítés az eredeti szöveghez vagy egy korábbi kiegészítő rendelkezéshez képest eltérő szabályozást tartalmaz, a lex posterior jogelvének alkalmazásával a korábbi normaszöveg hatályát veszti, de ez nem jelenti azt, hogy az egyben töröltetik. Mindez jól példázza az amerikai alkotmányos gondolkodást, az Alkotmány elsődlegességébe vetett hitet – még ha néha gondot okoz is a külső szemlélőnek, hogy eldöntse, hogy a leírt alkotmányszöveg eredeti formájában érvényes-e, vagy időközben „észrevétlenül” módosították.

A VI. cikkely deklarálja, hogy az újonnan létrejött Amerikai Egyesült Államok a Konföderáció jogutódja. Kimondja továbbá ez a cikkely, hogy az USA törvényei (az Alkotmány, a szövetségi Kongresszus által alkotott törvények és az alkotmányos eljárás szerint ratifikált nemzetközi szerződések és egyezmények) az unió jogszabályi hierarchiájának csúcsán állnak, és egyúttal kizárják bármely azokkal ellentétes tartalmú tagállami jogszabály érvényességét. Ez a tagállami alkotmányokra is vonatkozik, tehát egyetlen állam alkotmánya sem állhat ellentétben akár a legalacsonyabb szintű szövetségi jogszabállyal sem. A VI. cikkely rendelkezik végül arról, hogy az USA hivatalainak betöltéséhez a tisztségviselőknek esküt kell tenniük az Amerikai Egyesült Államok Alkotmányára, és garantálja, hogy vallási okokból a hivatalbetöltés jogától senkit sem lehet megfosztani.

Az utolsó, VII. cikkely az Alkotmány hatálybalépését szabályozza, és rögzíti, hogy ahhoz kilenc állam alkotmányozó konvenciójának megerősítése szükséges. Ez nem más, mint pontosan a philadelphiai gyűlésen jelenlevő tizenkét állam háromnegyede (az eredeti tizenhárom államhoz képest azonban csak kétharmados többség). Az USA Alkotmánya 1789-ben lépett hatályba, és ekkor kezdte meg működését az új alkotmány szerinti első Kongresszus. A továbbiakban az amerikai alkotmánytörténetet az egyes hatalmi ágak fejlődésén keresztül fogjuk nyomon követni.

3.3. Törvényhozó hatalom az Egyesült Államokban

3.3.1. A KONGRESSZUS

A törvényhozó hatalom letéteményese az Amerikai Egyesült Államokban a kétkamarás Kongresszus. A korábbiakban volt már arról szó, hogy a gyarmati korban a telepések gyűléséhez felsőházként betagozódott a helyi törvényhozásba az eredetileg a kormányzó mellé rendelt tanács. A tulajdonosi kolóniaként működő Pennsylvania és a vele azonos kormányzatú Delaware kivételével tehát valamennyi leendő tagállamban kialakult a kétkamarás törvényhozó testület. A többnyire továbbra is Councilnak nevezett felsőház tagjait csak az új-angliai puritán gyarmatokon választották, a többi kolónián a tulajdonos vagy a kormányzó javaslatára az angol király nevezte ki őket. A függetlenséget követően is csak Pennsylvania ragaszkodott az egykamarás megoldáshoz,¹³⁴ az államok túlnyomó többségében az Assembly vagy House és a Council vagy Senate együtt jelentette a törvényhozást.

Egyetlen házból állt azonban a Konföderációs Cikkelyek által létrehozott Kongresszus, ugyanis ezt a kontinentális kongresszusok mintájára, paritásos alapon hozták létre az egyes államok. Ugyanilyen volt természetesen a philadelphiai konvenció szerkezete is, és a tagállami gyakorlat ellenére sem volt kezdetektől fogva eldöntve a kérdés, hogy az új Kongresszus milyen módon álljon össze.¹³⁵ A Nagy Kompromisszum azonban megoldotta ezt a problémát:¹³⁶ az alapító atyák kitűnő diplomáciai érzéssel megegyeztek a két házból álló szövetségi törvényhozó gyűlés felállításában, amelynek alsóháza a tagállamok lakossága által választott, a népesség arányára szerinti számú képviselőből áll (Képviselőház), míg a felsőházban (Szenátus) minden tagállamot két-két szenátor képvisel.

Az alsóházat a tagállamok lakossága két évre választja, vagyis minden páros esztendőben képviselőválasztást tartanak az Egyesült Államokban (1788 óta). Mivel az első Kongresszus létrejöttéig már nem volt lehetőség népszámlálást tartani, az Alkotmányban pontosan rögzíteni kellett, mely

¹³⁴ Constitution of Pennsylvania (1776. szeptember 28) – forrás: Avalon Project.

¹³⁵ Mitchell, Ralph: i. m. 55–57. o.

¹³⁶ Urbán Aladár: i. m. 271–276. o.

államnak hány képviselője legyen az alsóházban. Amikor 1788-ben az első képviselőválasztást rendezték az Alkotmányt elfogadó (ratifikáló) tagállamokban, ezt a felosztást vették alapul.

Képviselők száma államonként az első Kongresszusban

Connecticut	5
Delaware	1
Dél-Karolina	5
Észak-Karolina	5
Georgia	3
Maryland	6
Massachusetts	8
New Hampshire	3
New Jersey	4
New York	6
Pennsylvania	8
Rhode Island	1
Virginia	10

1790-ben aztán megtartották az első népszámlálást (census), amikor még a háromötödös kompromisszum értelmében csak a fehér lakosság számított egésznek, és ehhez adták hozzá a rabszolgák összlétszámának háromötödét.¹³⁷ Az „adót nem fizető” indiánokat¹³⁸ teljességgel figyelmen kívül hagyták. A census szerint 3 929 214 fő volt az Amerikai Egyesült Államok lakossága 1790-ben. Az Alkotmány értelmében az első népszámlálást követően minden 30 000 lakos után járt egy képviselő, de minden tagállamnak joga volt – lélekszámtól függetlenül – legalább egy képviselő megvá-

¹³⁷ Megj.: a háromötödös kompromisszum értelmében az állampolgári joggal nem rendelkező rabszolgákat úgy kellett a lakosságszámhoz hozzászámítani, hogy összlétszámuk 3/5 részét lehetett figyelembe venni.

¹³⁸ Az indiánokat az amerikai közjog „idegen nemzetként” kezelte, vagyis nem tekintették őket az amerikai nemzet részének. A témáról magyar nyelven bővebben lásd Borsányi László: *Hontalanok a hazájukban* (Budapest, 2001, Helikon Kiadó) angol nyelven pl. Resnik, Judith: *Dependent Sovereigns: Indian Tribes, States and the Federal Courts* (*The University of Chicago Law Review*, 1989. vol. 56. Spring, 671–759. o.) vagy Gutfeld, Arnon: *The Deprivation of Indian Sovereignty 1776–1871* (*Israel Yearbook of Human Rights*, 1995. vol. 25. 169–192. o.).

lasztásához (ez azokat a tagállamokat védte, ahol esetleg nem érte el a népesség a 30 000 főt).

A polgárjogok kiterjesztése, az USA területének folyamatos bővülése (egészen a Csendes-óceánig), valamint a bevándorlások és honosítások következtében az Egyesült Államok lakossága a 20. századra ugrásszerűen megnövekedett. Ez azzal fenyegetett, hogy a Képviselőház létszáma is jelentősen megemelkedik, immár az alsóház hatékony működését veszélyeztetve. Ezért 1929-ben a Kongresszus törvényt fogadott el, amely 435 főben állapította meg a képviselők összlétszámát, és a továbbiakban ennek arányában osztották el államonként a képviselői helyeket.

Érdekesség, hogy amikor 1959-ben a két legújabb állam, Hawaii és Alaszka csatlakozott az unióhoz, átmenetileg (az 1960. évi népszámlálás szerint megtartott 1962. évi választásokig) egy-egy képviselővel növelték a ház létszámát, amely így rövid ideig 437 küldöttből állt.¹³⁹ Az 1963-ban összeült Kongresszus óta helyreállt a rend, és ma elmondhatjuk, hogy a 435 képviselő mindegyike kb. félmillió amerikai állampolgárt reprezentál a Képviselőházban.

A Kongresszus második kamarája a hatéves periódusokra választott Szenátus. A szenátorok ún. rotációs rendszerben váltják egymást, amelynek a lényege nem más, minthogy kétévente sor kerül a Szenátus egyharmadának „frissítésére”. Összességében megállapítható, hogy elvileg két-évente kicserélődik a Képviselőház, és részben megváltozik a Szenátus összetétele is, vagyis az amerikai Kongresszus tagjai folyamatos választói kontroll alatt állnak. Az Alkotmány az első Szenátus rotációjának problémáját úgy oldotta meg, hogy a testületet három csoportra osztotta, akik közül az első csoport két, a második négy, a harmadik pedig hat esztendőre nyerhette el mandátumát. Értelemszerűen ezt követően már valamennyi csoporthoz tartozó szenátort hat évre választották, és így megvalósult a kétévenkénti rotáció.

1959 (Hawaii és Alaszka belépése) óta az Amerikai Egyesült Államoknak ötven tagállama van. További bővítés nem várható, bár a tengerentúli területek miatt természetesen nem állíthatjuk, hogy az idők végezetéig állandóan az ötven csillag az USA zászlaján. A főváros, Washington D. C. különleges igazgatású terület, melyre egyetlen tagállam fennhatósága

¹³⁹ Cullop, Floyd G.: i. m. 28. o.

sem terjed ki. A terület jogosult elektorokat választani az elnökválasztásokra, azonban képviselői és szenátori helyei nincsenek a Kongresszusban. A jelen állapot szerint tehát a Szenátus száz tagból áll, így összesen a kongresszusi tagok száma 535.

Aktív és passzív választójog

Az Alkotmány I. cikkelyének 2. §-a szerint a Képviselőházat kétéves időtartamra választják mindazon polgárok, akik a maguk tagállamában választójoggal rendelkeznek (aktív választójog). Eredetileg a tagállamok viszonylag szigorú feltételeket szabtak: az állampolgárságon és a helyben lakáson kívül csak azok a szabad, fehér férfiak választhattak képviselőket, akik betöltötték huszonegyedik életévüket. Ezeken túl vagyoni és műveltségi cenzus is korlátozta a választójogot (néhány államban ma is követelmény az írástudás),¹⁴⁰ és a ma is létező kizáró okok között a belátási képesség hiánya mellett igen tágan határozták meg azon bűncselekmények körét is, amelyek elkövetése kizárta a választásokon való részvételt.

Először a polgárháború után, a rabszolgaság eltörlésével merült fel az az igény, hogy a Kongresszus alkotmánykiegészítésben korlátozza a tagállamok azon jogát, hogy megvonja polgárai jelentős részétől a választás, vagyis a politikai döntésekben való részvétel alapvető jogát. Később a Kongresszus még három kiegészítő cikkelyben igyekezett bizonyos cenzusokat, választójogi megszorításokat száműzni a tagállamok alkotmányjogából (ezen cikkelyeket bővebben majd az alkotmánykiegészítésekről szóló részben fogjuk tárgyalni).

A képviselővé választhatóság feltételeiről (passzív választójog) már az Alkotmány eredeti szövege rendelkezett. Előírta, hogy csak olyan huszonötödik évét betöltött személy választható képviselőnek, aki legalább hét éve amerikai állampolgár, és abban az államban lakik, ahol képviselőnek jelölteti magát. Azon államok többségében, ahol egynél több képviselő van, vagyis az állam területe választókerületekre oszlik, az is feltétel lett, hogy az adott választókerület lakosa legyen a jelölt.¹⁴¹

¹⁴⁰ Cullop, Floyd G.: i. m. 27. o.

¹⁴¹ Magyary Zoltán: i. m. 107. o.

Az eredeti szabályozás értelmében a tagállamok törvényhozásának a joga volt, hogy két-két szenátort válasszon a szövetségi Kongresszus felsőházába.¹⁴² Így az aktív választójog egy speciális körre, a tagállami törvényhozók személyére korlátozódott. A passzív választójogot viszont a Szenátus esetében is maga az Alkotmány szabályozta. Eszerint szenátorrá választható az a legalább 30 éves személy, aki nem kevesebb mint kilenc éve az Egyesült Államok állampolgára, és annak az államnak a lakosa, ahol szenátorrá választották. Ezen kritériumok mellett természetesen az egyéb választójogi feltételeknek is meg kellett felelnie a jelöltnek – az Alkotmány csupán a szenatori tisztséghez kapcsolódó nagy felelősség miatti többletkondíciókat sorolta fel.

A Kongresszus szervezete

A House of Representatives üléseit a házelnök (Speaker of the House) vezeti, akit hagyományosan a többségi párt jelöl. Fontos funkciója van továbbá a többségi és kisebbségi pártvezérnek (majority leader és minority leader), valamint helyetteseiknek is a Képviselőházban,¹⁴³ ez azonban nem az Alkotmányból, hanem a politikai gyakorlatból eredeztethető tisztség, mint ahogy az is a gyakorlat során alakult ki, hogy az egyes tisztségekre a pártvezetők tesznek javaslatot. Ilyen funkció többek között az ülések jegyzőkönyvezéséért felelős titkáré, a házszabály betartásáért felelős tiszviselő, a vallási ügyeket intéző kápláné, de nem kevésbé fontos a rendfenntartásra ügyelő őrmester pozíciója sem.

A Szenátus üléseit elvileg az USA alelnöke vezeti (ez az egyetlen önálló jogköre az alelnöknek az Alkotmány szerint), akinek szavazati joga – a szavazategyenlőség esetét kivéve – nincs, akkor viszont a két álláspont közül neki van joga választani. Mivel az alelnöknek sok más fontos teendője is kialakult a végrehajtó hatalom gyakorlásában, sőt, az elnök helyettesítése vagy éppen az elnöki funkció átvétele sem zárható ki, a Szenátus üléseinek

¹⁴² Lásd az USA Alkotmányának I. cikk 3. § első bekezdése: „Az Egyesült Államok Szenátusa minden állam részéről, ezek törvényhozása által hat évre kiválasztott két szenátorból tevődik össze...” – Magyary Zoltán: i. m. 271. oldalán közölt fordításban.

¹⁴³ Veress Bulcsú: Törvényalkotási folyamat az Amerikai Egyesült Államok Kongresszusában. In Soltész István (szerk.): *A törvényalkotó országgyűlés*. Parlamenti dolgozatok, III. Budapest, 1994, 168–181. o.

„ideiglenes” vezetésére vezették be a President Pro Tempore tisztségét. Rajta kívül a szenátorok a Képviselőházhoz hasonlóan káplánt, titkárt, fegyveres őrt és már kisebb jelentőségű tisztségviselőket is választanak, mint ahogy a Szenátusban is jelentős szerepet játszik a többségi és kisebbségi párt vezetője.¹⁴⁴

A törvényhozás tagjai speciális jogállást élveznek az Egyesült Államokban.¹⁴⁵ Az első fontos kiváltságuk a meghatározott tiszteletdíj és költségterítés, melyet törvény garantál, és amelyet az USA kincstárából kell részükre megfizetni (a házelnök fizetése a legmagasabb, kb. évi 80 000 dollár).¹⁴⁶ Mindezen túl ingyenes infrastruktúra, utazás, nyugdíj és meghatározott mértékű adómentesség is megilleti a képviselőket és a szenátorokat. Mentesek továbbá az ülések alatt, illetve az ülésre menet vagy onnan jövet a letartóztatás alól (ez bizonyos súlyos cselekményekre, mint pl. árulás vagy hűtlenség nem vonatkozik), és nem vonhatók felelősségre a hivatalukkal összefüggésben más személlyel szemben tett kijelentéseiért. A Kongresszus tagjai az anyagi kompenzáció és a személyes immunitás kiváltságaiért cserébe nem viselhetnek más közhivatalt az USA kormányzatában. A mentességek és ez utóbbi összeférhetetlenségi szabály együtt hivatottak garantálni a Kongresszus függetlenségét.

Az első szövetségi törvényhozás még New Yorkban, a Federal Hallban kezdte meg működését (hivatalosan 1789. március 4-én, valójában azonban csak áprilisban),¹⁴⁷ azonban 1789. július 16-án a Kongresszus úgy határozott, hogy átmenetileg (tíz évre) átteszi székhelyét Philadelphiába. Mivel azonban sem New York államot, sem pedig Pennsylvaniát nem akarták előnyben részesíteni a többi tagállammal szemben, a júliusi döntés egyben kimondta, hogy új fővárost kell építeni a Potomac folyó partján. 1790 decemberében a Kongresszus tehát átköltözött Philadelphiába, a Philadelphia County Court House nevű épületbe.

¹⁴⁴ Veress Bulcsú: i. m. 170. o.

¹⁴⁵ A témáról bővebben lásd Veress Bulcsú: *A Kongresszus tagjainak jogállása az Egyesült Államokban*. In Soltész István (szerk.): *A képviselők jogállása I.* Parlamenti dolgozatok, IV. Budapest, 1996, 202–217. o.

¹⁴⁶ Cullop, Floyd C.: i. m. 35. o.

¹⁴⁷ A Kongresszus történetéről bővebben lásd Hutson, James: *To Make All Laws*. The Congress of the United States (é. n.).

Kicsit nehézkes volt a továbkköltözés, mivel 1800-ban az új fővárosban tervezett kongresszusi központnak, a Capitolnak csak az északi szárnya készült el, de az első évtizedeket háborús események is beárnyékolják. Az 1812-ban kitört britek elleni háborúban megsemmisült a New York-i Federal Hall, majd 1814-ben a britek a Capitolt is felgyújtották. Öt évbe telt, míg az épületet sikerült rekonstruálni (addig társbérletben a Legfelsőbb Bíróságon voltak kénytelenek meghúzódní a törvényalkotók). Az 1819 óta immár zavartalanul kongresszusi székhelyként funkcionáló Capitolhoz ma már irodaépületek és kiszolgáló létesítmények egész sora tartozik a washingtoni kormányzati negyedben.¹⁴⁸

3.3.2. A TÖRVÉNYALKOTÁSI FOLYAMAT

Az alkotmányozó konvenció az Alkotmány megszövegezésekor a legfontosabb szervezeti és hatásköri kérdésekre összpontosított, és éppen ezért igyekezett elkerülni azt a jól ismert alkotmányozási csapdát, amikor a részletkérdések boncolgatásakor a lényeg sikkad el. Ennek megfelelően a Kongresszus két házának működésére csupán érintőlegesen tér ki az alapokmány. Az I. cikkely 5. § második bekezdése szerint mindkét háznak joga, hogy saját házszabályát meghatározza, és hogy szankcionálja tagjainak nem megfelelő viselkedését. A harmadik bekezdés kimondja továbbá a naplóvezetés követelményét, és egyben ennek kapcsán lehetővé teszi az ülés bizonyos részeire vonatkozó bejegyzések titkosítását (egyébként a napló nyilvános).

A törvényhozás menetét sem taglalja sokkal részletesebben az Alkotmány. Az alapelv a többi kétkamarás parlamenti struktúrához hasonlóan nem más, mint hogy a törvényjavaslatok kongresszusi elfogadásához mindkét ház egyetértésére van szükség. A 7. § első bekezdése szerint az állami bevételekkel (adók, illetékek, vámok stb.) összefüggő törvényjavaslatokat a Képviselőháznak kell kezdeményeznie, de természetesen a Szenátus is élhet módosító indítványokkal. Egyébként nincs különös alkotmányos szabály, vagyis bármelyik ház kezdeményezheti törvényjavas-

¹⁴⁸ Képes György: Adalékok az USA Kongresszusának történetéhez és működéséhez. In Soltész István (szerk.): *A plenáris ülés*. II. Parlamenti dolgozatok, VII. Budapest, 2003, 307–317. o.

lat megtárgyalását, a lényeg mindössze az (és ez is csak áttételesen derül ki az Alkotmány alapszövegéből), hogy végeredményben mindkét háznak azonos formában kell azt elfogadnia.

Ezt követően lehet a már elfogadott és mindkét kamara véleményét tükröző javaslatot az elnök elé terjeszteni, aki azt aláírja, vagy – ha azzal nem ért egyet – visszaküldi annak a háznak, amelyik az adott javaslatot kezdeményezte. Ez utóbbi esetben az illetékes háznak az elnök véleménye ismeretében és jegyzőkönyvezésével ismét meg kell tárgyalnia a kérdést, és újból jóvá kell hagynia, ekkor már azonban kétharmados többséggel. Ha ez megtörtént, a másik háznak tovább kell küldeni, amely szintén az elnöki kifogások mérlegelésével tárgyalja azt újra, és itt is kétharmados többségre van szükség a vétó ellenére történő elfogadáshoz. Amennyiben a javaslat az elnök „tiltakozása” ellenére mindkét házban megkapja a kétharmados többséget, az törvénnyé válik (a Kongresszus így minősített többséggel felülbíráhatja az elnöki vétót, ezt nevezik „overriding”-nek).

A törvényjavaslatok megtárgyalásának részletes szabályait magának a két háznak kellett megalkotnia. 1789. áprilisban, amint összejött a quorum, vagyis határozatképes létszám gyűlt össze a két házban, mind a Képviselőház, mind pedig a Szenátus hozzájárta a szabályzatok összeállításához.¹⁴⁹ Nem került sor a magyar parlamenthez hasonló egységes házszabály megfogalmazására. Az amerikai Kongresszus működését az egyszerűen csak rules-nak nevezett szabályok összessége,¹⁵⁰ valamint a tárgyalási szokások, precedensek, továbbá néhány számottevő kézikönyv határozza meg.

Az első Kongresszus tagjai rendszerint saját államuk törvényhozásában, esetleg a konföderációs Kongresszusban dolgoztak korábban, így tudták, hogy a törvényalkotás csak megfelelő jogi keretek között lehet hatékony. Különös jelentőségű volt a Függetlenségi Nyilatkozatot megszövegező Thomas Jeffersonnak, az USA majdani harmadik elnökének tevékenysége, aki elhatározta, hogy készít egy olyan összeállítást, amely eligazítást ad a képviselőknél és a szenátoroknak a két ház eljárásában

¹⁴⁹ Hutson, James: i. m. 29. o.

¹⁵⁰ Veress Bulcsú: Törvényalkotási folyamat az Amerikai Egyesült Államok Kongresszusában. In Soltész István (szerk.): *A törvényalkotó országgyűlés*. Parlamenti dolgozatok, III. Budapest, 1994, 168–181. o.

való részvételhez. Az 1800-ban kiadott *Parlamentari gyakorlat kézikönyve* (Manual of Parliamentary Practice) a mai napig támpontot jelent, amelyben egy adott kérdésre konkrét szabály nem alkalmazható (1837-ben a Képviselőház mindezt hivatalosan is deklarálta).¹⁵¹

Törvényjavaslat kezdeményezésére a Képviselőházban és a Szenátusban egyaránt sor kerülhet. Az egyszerűség kedvéért vegyük azt a példát, amikor a House of Representatives a kiindulópontja egy törvényjavaslatnak (legyen szó mondjuk egy adótörvényről, amelynek az Alkotmány szerint eleve a Képviselőházból kell kiindulnia). A javaslatot bármely képviselő betervezheti oly módon, hogy azt a házelnök asztalán található gyűjtőládába dobja. A Speaker a javaslatot a hasonló indítványokra vonatkozó korábbi szabályok és precedensek alapján kiadja az illetékes szakbizottságnak (esetleg azon belül az adott szakterületre specializálódott albizottságnak), amely azt – támogatás esetén – formába önti, és felterjeszti a ház elé (report).¹⁵²

A bizottságból visszaérkező bill ezt követően felkerül a testület valamelyik napirendjére, jellegétől függően (itt érdemes megjegyezni, hogy ezek ténylegesen *Calendar*¹⁵³ jelentenek, hiszen az amerikai alkotmányos hagyomány a Kongresszus működésében is alapvető jelentőséget tulajdonít az egyes naptári napoknak).¹⁵⁴ A bizottságok szerepe a Kongresszus mindkét házában alapvető. Hasonló nevű és funkciójú bizottságok működnek a Szenátusban is, mint a Képviselőházban (bár a Szenátusban nem kell feltétlenül minden javaslatot szakbizottsághoz utalni). Különleges feladata van a Képviselőház Szabályozási Bizottságának (Rules Committee), amely az adott törvényjavaslat megtárgyalásának eljárási normáit határozza meg, legtöbbször röviden utalva bizonyos régi

¹⁵¹ Hutson, James: i. m. 30. o.

¹⁵² A bizottsági eljárásról röviden lásd Veress Bulcsú: *Törvényalkotási folyamat az Amerikai Egyesült Államok Kongresszusában*. In Soltész István (szerk.): *A törvényalkotó országgyűlés*. Parlamenti dolgozatok, III. Budapest, 1994, 168–181. o. 173–176. o.; bővebben Veress Bulcsú: *A bizottságok szerepe és működése az Amerikai Egyesült Államok Kongresszusában*. In Soltész István (szerk.): *A bizottsági munka 2*. Parlamenti dolgozatok II. Budapest, 1995, 215–231. o.

¹⁵³ Froman, Lewis A., Jr.: *The Congressional Process*. Boston, 1967, Little, Brown and Co., 63–64., 110–111. o.

¹⁵⁴ Lásd Oleszek, Walter: *Congressional Procedures and the Policy Process*. *Congressional Quarterly*, Washington D. C., 1989.

rule-okra. A Szenátusban a szabályozási bizottság (Rules and Administration Committee) szerepét az egyhangú megállapodás elve is helyettesítheti, amely szerint a szenátorok maguk határozzák meg folyamatosan a javaslat megtárgyalásának módját.

A szakbizottságok fontos funkciója a törvényhozás két kamarája közötti egyeztetés, hiszen az egyszerűség kedvéért rendszerint egyidőben zajlik az azonos tárgyú törvényjavaslatok vitája mindkét házban, melyeket célszerű úgy alakítani, hogy azonos formában fogadják el őket. Amennyiben ez nem sikerül, a Képviselőház és a Szenátus közös bizottságot hív össze (ún. konferenciabizottság, Conference Committee), hiszen csak abban az esetben lehet az elnökhöz terjeszteni egy mindkét ház által elfogadott billt, ha teljes a két kamara közötti konszenzus.

A plenáris ülés (floor) szerepe a tényleges megszövegezés, a szakmai egyeztetés és az érdekek egyeztetése területén lényegesen kisebb, mint a bizottságoké – itt zajlik azonban a javaslat általános vitája, és a részletes vita az ahhoz indítványozott módosítások végigkötésével. Mivel az igen nagy létszámú Képviselőházban elég nehéz a határozatképesség fenntartása (218 képviselő jelenléte), a javaslat vitája során a plenáris ülést legtöbbször az ún. „teljes bizottság” (Committee of the Whole House on the State of the Union) helyettesíti, amelyet kifejezetten a hatékonyabb és kevésbé formális vita lefolytatása érdekében találtak ki (a határozatképességéhez 100 képviselő jelenléte elegendő).¹⁵⁵ A törvényjavaslatot végül a Képviselőházban és a Szenátusban is a plenáris ülésen fogadják el,¹⁵⁶ mindkét házelnök aláírja azt, majd az elnök elé terjesztik aláírásra.

Az elnöknek jogában áll megvétózni a törvényjavaslatot, és azt az ellenvetéseivel együtt (objections) annak a kamarának visszaküldeni, ahonnan a javaslat kiindult (esetünkben a House-nak). Ilyenkor az elnöki kifogásokat ismertetni kell, és jegyzőkönyvben kell rögzíteni. Amennyiben végül az elnöki észrevételek ellenére mindkét kamara ismételten jóváhagyja a törvényjavaslatot, az külön elnöki aláírás nélkül törvényerőre emelkedik.

¹⁵⁵ Froman, Lewis A., Jr.: *The Congressional Process*. Boston, 1967, Little, Brown and Co., 68. o.

¹⁵⁶ A törvényalkotási folyamatról, a plenáris ülések szerepéről és működéséről lásd Verness Bulcsú: A plenáris ülés az amerikai Kongresszusban. In Soltész István (szerk.): *A plenáris ülés 1*. Parlamenti dolgozatok VI. Budapest, 1997, 127–142. o.

(law). A vétó érvénytelenítéséhez (overriding the President's veto) azonban – mint már láthattuk – mindkét házban kétharmados többségre van szükség. Az elnöknek a vétón és az elfogadáson (aláíráson) kívül van egy harmadik lehetősége is, amikor semmit sem csinál az elé terjesztett billen. Tíz nap elteltével ilyenkor a javaslat automatikusan törvénnyé válik, kivéve ha az elnök azért nem tudta visszaküldeni a billt a Kongresszusnak, mert annak ülését elnapolták (ez utóbbi furcsa esetet nevezik pocket vetónak, hiszen a javaslat az Elnök zsebében maradt anélkül, hogy törvényerőre emelkedhetett volna).¹⁵⁷

Az Alkotmány a törvényhozás folyamatához hasonlóan nem ad pontos eligazítást a Képviselőház és a Szenátus üléseinek nyilvánosságával kapcsolatban sem, hiszen csak a jegyzőkönyvezés (naplóvezetés) kapcsán utal arra, hogy bizonyos kérdéseket titkosan lehet kezelni. Ezt aztán olyannyira komolyan vették, hogy 1795-ig a Szenátus ülései folyamatosan a nyilvánosság kizárásával zajlottak. Az Executive Calendarra tartozó ügyekben (amikor a végrehajtó hatalom döntéseit erősíti meg a felsőház, vagyis nemzetközi szerződéseket vagy kinevezéseket hagy jóvá) még a későbbiekben is ragaszkodtak a zárt ülések gyakorlatához. A nyilvánosság térnyerése ellenére máig megvan az az alkotmányos lehetőség, hogy bármelyik ház döntsön a titkos tárgyalásról. Hagyományosan a nemzetbiztonsággal összefüggő, valamint a személyi jellegű kérdések esetében kerül sor zárt ülés elrendelésére. Mivel azonban a képviselőknek kétévenként, a szenátoroknak pedig hatévenként számot kell adniuk választóiknak a tevékenységükről, a Képviselőház és a Szenátus egyaránt felismerte az ülések nyilvánosságának jelentőségét és előnyeit.

3.3.3. A KONGRESSZUS HATÁSKÖREI

Az USA alkotmányának egyik legfontosabb része az, amely a törvényhozó hatalom hatáskörét tárgyalja, ugyanis ezen rendelkezésekből vezethető le a szövetségi hatáskörök rendszere (a vertikális hatalommegosztás során a tagállamok szuverenitásából elvont döntési tárgykörök összessége). A föderalizmus lényege szerint a szövetségi állam törvényhozásának feladat-

¹⁵⁷ Cullop, Floyd G.: i. m. 37. o.

köreit az Alkotmányban fel kell sorolni, és ezen jogkörök tekintetében a szövetségi állam mint hatalmi központ a tagállami kormányzatok felett szupremáciát élvez.¹⁵⁸ Ugyanakkor mindazon hatáskörök, melyek e felsorolásban nem szerepelnek, a tagállamok döntési kompetenciájába tartoznak. Mindez persze azt a veszélyt rejtené magában, hogy megbénul az Unió törvényhozása, hiszen nem lehetséges pontosan előre látni valamennyi, szövetségi szintre tartozó kérdést.

Az alapító atyák, mint sok mindenben, ebben is igen előrelátóak voltak: a vertikális hatalommegosztás rendszerét finoman, a hosszú távra születő megoldásokra jellemző flexibilitással alkották meg. Ennek megfelelően az Alkotmány I. cikkely 8. §-ában találunk ténylegesen felsorolt jogköröket,¹⁵⁹ melyeket az amerikai alkotmányjogi nyelv „kifejezett hatásköröknek” (expressed powers) nevez. Annak biztosításaként, hogy a felsorolásból kimaradt vagy ott szó szerint nem szereplő, de értelemszerűen szövetségi szabályozást igénylő tárgykörökben a Kongresszus döntést hozhasson, kimondták, hogy a szövetségi törvényhozás meghozhat minden olyan törvényt, amely a kifejezett hatáskörök megfelelő érvényesítéséhez szükséges: ezek a „beleértett hatáskörök” (implied powers). Ugyanakkor az Alkotmány I. cikkely 9. §-ában meghatározták azon kérdéseket is, melyekben tilos a törvényalkotás: „tiltott hatáskörök” (denied powers).

Az alkotmányozók tisztában voltak azzal, hogy a „beleértett hatáskörökhöz” vezető általános törvényalkotási felhatalmazás sok vita forrása lesz. Ennek megfelelően a kifejezett hatáskörök felsorolása (főleg az Alkotmány amúgy szűkszavú, lényegre törő szabályozásával összevetve) viszonylag részletes, ámde helyenként nem logikus. A következőkben

¹⁵⁸ Corwin, Edward S. – Small, Norman J. – Jayson, Lester S. (szerk.): *The Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation*. Annotations of Cases decided by the Supreme Court of the United States to June 22, 1964. Washington, 1964, US Government Printing Office, 4. o.

¹⁵⁹ Megjegyzendő, hogy az Alkotmányban más helyen is találunk utalásokat a Kongresszus hatásköreire (gondoljuk akár az V. cikkelynek az alkotmány kiegészítésére, módosításának irányadó szabályaira vagy éppen a II–III. cikkelyben „elrejtett” fékekre és ellensúlyokra, mint például az elnök által kötött nemzetközi szerződések szenátusi jóváhagyása), ezek azonban az amerikai alkotmányjog rendszerében nem tartoznak a törvényhozás szűkebb értelemben vett tárgyköreihöz.

megkísérlünk valamiféle rendszert felállítani annak érdekében, hogy a szövetségi állam törvényhozása által érintett fő területek átláthatók legyenek.

Pénzügyek

A Konföderáció elsősorban amiatt volt működésképtelen, hogy a kvóta-rendszer és folyamodási jog nem teremtett pénzügyi bázist az államszövetség számára, a legkevésbé sem helyettesíthette az adóztatási jogot, melyet azért nem adtak meg neki, mert a Magna Charta óta közismerten az adókvetést tekinti az angolszász alkotmányos hagyomány a szuverenitás legérzékenyebb területének.

A függetlenségi háború után az államadósság problémája is égető volt, hiszen jelentős állami tartozások halmozódtak fel elsősorban francia és holland hitelezőkkel szemben,¹⁶⁰ melyeket az egyes tagállamok nem tudtak kezelni. A tagállamok a függetlenségi háború után papírpénzek nyomtatásába kezdtek, hogy az adósságokat vissza tudják fizetni. A tömeges és koordinálatlan pénzkibocsátás egyenes következménye volt a pénz elérhetetlenségére, az elképesztő méreteket öltő infláció.

A Kongresszus a föderalisták követeléseinek megfelelően a pénzügyek körében megkapta az alkotmányos felhatalmazást „adók, vámok, illetékek és járulékok kivetése és behajtására”,¹⁶¹ vagyis közbevételek megszerzésére. A bevételeket az Egyesült Államok védelmére és az általános jólét (közjó) biztosítására kell fordítani, és minden tagállamra nézve azonos terheket szabad csak meghatározni (tilos a tagállamok, illetve egyes tagállamok polgárai közötti diszkrimináció a köztelherviselésben).

Az adósságokkal kapcsolatos problémákat úgy oldották meg, hogy a szövetségi törvényhozás hatáskörébe utalták az adósságok kifizetésével, továbbá az államkölcson felvételével kapcsolatos szabályozást. Ez utóbbinak tipikus eszköze az államkötvény kibocsátása, amelyre ez az alkotmányos szabály hatalmazza fel a Kongresszust.¹⁶²

¹⁶⁰ Udvaros Miklós: i. m. 339. o.

¹⁶¹ Forrás: Janda-Berry-Goldman: i. m. 449. o. (a fordító ismeretlen).

¹⁶² Cullop, Floyd G.: i. m. 41. o.

Annak érdekében, hogy egységes és érték tartó fizetőeszköz legyen az Egyesült Államokban, a szövetségi Kongresszus kizárólagos hatáskörébe utalták a pénzkibocsátást, a pénz értékének (árfolyamának), valamint a mértékegységeknek a meghatározását. Bár az eredeti alkotmány szöveg kifejezetten pénzverésről (coins: érmék) beszél, a gyakorlatban értelem szerűen papírpénz nyomtatására is vonatkozik a felhatalmazás. Ezzel egyidejűleg értelem szerűen a pénz (valamint az értékpapírok, továbbá az egyes súlymértékek és más mértékegységek) hamisítását is a szövetségi államnak kellett szankcionálnia.

Hadügyek

A volt gyarmatok külső fenyegetettsége a függetlenség kivívása után sem szűnt meg. Az 1783. évi párizsi békeszerződésben az Egyesült Államoknak ítélt területek egy részén angol és spanyol csapatok állomásoztak.¹⁶³ A Konföderáció rendszerében azonban az államok közös védelme nem volt megoldva, hiszen attól függött, hogy a kongresszusi kérést az olykor egymással is marakodó tagállamok hajlandók voltak-e teljesíteni. Az alkotmányozók a Preambulumban is szereplő fontos célja volt, hogy az Unió garantálja tagállamai és polgárai védelmét, így e jogot is a kifejezett hatáskörök között juttatták a Kongresszusnak.

Ugyanakkor a közös védelemhez szövetségi fegyveres erő felállítása és hatékony működtetése is szükséges. Az I. cikkely 8. §-ának felsorolásában ennek megfelelően megtalálhatjuk a hadsereg és haditengerészet felállítását és fenntartását, valamint a mindezek irányítására és szervezésére vonatkozó alapvető szabályok megalkotását (az operatív irányítás a végrehajtó hatalmat gyakorló elnök feladata és joga lesz). A Kongresszus joga továbbá a függetlenségi háború során oly sok érdemet szerzett és így a közös védelem intézményrendszerébe is bekapcsolódó tagállami milíciák igénybevétele, és a milíciákkal kapcsolatos bizonyos szervezési kérdések szabályozása (a Nemzeti Gárda működtetése).

A Kongresszus jogosult végül hadat üzenni, továbbá felhatalmazást kapott az Alkotmány I. cikkely 8. §-ában „elkobzó és megtorló levelek kibocsátására, valamint a szárazföldi és tengeri zsákmányolás szabályo-

¹⁶³ Udvaros Miklós: i. m. 340. o.

zására”¹⁶⁴ Megjegyzendő, hogy a Kongresszus ezzel a hatáskörével, lényegét tekintve tehát azzal (bár finoman körülírták), hogy civileket feljogosítson zsákmányolásra, a polgárháború óta nem élt.¹⁶⁵

Külkereskedelem és államközi kereskedelem

Ismét csak a föderalisták követelése volt, hogy a külkereskedelmet és a tagállamok közötti kereskedelmet egységesen lehessen szövetségi szinten szabályozni. Érdekesség, hogy az indián törzsekkel történő kereskedést e ponton külön nevesíti az Alkotmány: ennek oka, hogy az indián törzsek (nemzetek) külső entitásnak számítottak a jogfosztásukat eredményező ügyes közjogi fikció eredményeképpen annak ellenére, hogy területi szuverenitásukat nem vagy csak esetlegesen ismerte el az Egyesült Államok.

Szövetségi bírósági rendszer

Az Alkotmány III. cikkelye a szövetségi igazságszolgáltatás csúcán álló Legfelsőbb Bíróság létrejöttéről rendelkezett, ugyanakkor az alapítók többfokozatú szövetségi bírósági rendszer megalkotását tartották szükségesnek. Ennek megfelelően a Kongresszus hatáskörébe utalták a Legfelsőbb Bíróság alá tartozó bíróságok felállítását. E törvényalkotási jogával – mint a bíróságok kapcsán ezt látni fogjuk – az 1789. március 4-én összeült első uniós Kongresszus elsőik között fog élni.

Szövetségi büntetőjog

A „kalózkodás és a nyílt tengeren elkövetett súlyos bűncselekmények meghatározása és megbüntetése”¹⁶⁶ a korszak fontos problémája volt (őszintén szólva az angoloknak volt e területen nagy tapasztalatuk, gondoljunk csak szegény Jenkins kapitány fülére, melyet a türelmüket vesztett spanyolok levágtak, és postai úton küldtek meg az angol hatóságoknak), melyet az alkotmányozók szövetségi szinten tartottak célszerűnek szabályozni.

¹⁶⁴ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 449. o.

¹⁶⁵ Cullop, Floyd G.: i. m. 42. o.

¹⁶⁶ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 449. o.

Így annak ellenére kapta meg a Kongresszus e bűncselekmények törvényi tényállásának megállapítására és szankcionálására az alkotmányos felhatalmazást, hogy a büntetőjogi szabályozás alapvetően tagállami jogkör maradt (bár a pénzkibocsátás kapcsán láttuk, hogy a pénz- és mértékhamisítás büntetése is szövetségi hatáskör). A szövetségi büntetőjog és bűnüldözés ma már persze lényegesen nagyobb területet fog át, mint a tengeri büntetőjog és a pénzhamisítás, de e kérdés részletes elemzése már nem tartozik a jelen dolgozat témaköréhez. Csupán megjegyzendő, hogy a tengeri bűncselekményekre vonatkozó alkotmányos felhatalmazásból vezet le a Kongresszus az Egyesült Államoknak a nemzetközi jogot sértő cselekményekkel kapcsolatos joghatóságát.¹⁶⁷

Egyes magánjogi kérdések

Az Alkotmány I. cikkely 8. §-a szerint a Kongresszus úgy támogatja a tudomány és a művészetek fejlődését, hogy a szerzők és feltalálók számára jogvédelmet biztosít. Ez igen előremutató szabályozás, és jól példázza az Amerikai Álom lényegét: az össznemzeti haladás az egyéni teljesítmények ösztönzésével valósulhat meg.¹⁶⁸

Ugyanakkor a szellemi alkotások joga (szerzői jog, iparjogvédelem) mellett a kereskedelmi jog egy sajátos területét, a csődjogot is kifejezetten nevesítették az alapító atyák az Alkotmányban. Közismert tény, hogy az alkotmányozás egyik közvetlen kiváltó oka az 1780-as évek gazdasági válsága, az elszabadult infláció és az ebből következő gazdasági folyamatok voltak,¹⁶⁹ így az egységes csődjogi szabályozás, e körben pedig különösen a fizetéseképtelenséghez közeli állapotba került vállalkozások szanálása a korszak fontos igénye volt. Természetesen e körben sem szabad az egyes tagállamok, illetőleg a különböző tagállamokban honos személyek és vállalkozások között különbséget tenni.

A magánjog további területeivel, mindenekelőtt a szűkebb értelemben vett polgári joggal kapcsolatban természetesen elmondható, hogy ezek

¹⁶⁷ Cullopp, Floyd G.: i. m. 42. o.

¹⁶⁸ Gallai Sándor: A Legfelsőbb Bíróság szerepe az Egyesült Államokban. *Jogtudományi Közlöny*, 2/94, 63–82. o.

¹⁶⁹ A témáról bővebben lásd Beard, Charles A.: *Az Egyesült Államok alkotmányának gazdasági értelmezése*. Budapest, 1980, Európa Könyvkiadó.

szabályozása változatlanul tagállami hatáskör, bár a jogegységesítés visszavisszatérő igénye miatt időről időre felmerül a szövetségi jogalkotás szükségessége (pl. a kereskedelmi jog egyes területei kapcsán), hiszen az Egyesült Államok is afféle „egységes piac”, melynek hatékony működését nagyban hátráltatja elsősorban a külföldi befektetők és piaci szereplők szemszögéből, hogy helyenként az egyes tagállamok jogi környezete között a jogrendszer egésze tekintetében is óriási eltérések mutatkoznak (gondoljunk csak Louisiana sajátos helyzetére,¹⁷⁰ ahol civiljogi, „kontinentális” jogi tradícióval és kodifikált magánjoggal találkozunk, szemben az általánosan jellemző common law, „angolszász” jogi hagyományokkal).

Közjogi és közigazgatási jellegű hatáskörök

Tekintettel arra, hogy az USA-nak mint szövetségi államnak saját állampolgárai vannak, ennek feltételrendszerét, az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének szabályait értelemszerűen a szövetségi Kongresszus állapíthatja meg. A honosítással kapcsolatos fenti jogkörhöz az amerikai jogtörténetben fontos jogszabályok egész sora kapcsolódik, gondoljunk itt a bevándorlással, letelepedéssel, munkavállalással, idegenrendszettel kapcsolatos igencsak égető kérdésekre.

A postahivatalok létesítését és postautak építését is a szövetségi hatáskörök között rögzítették, mivel az alapítók úgy gondolták, hogy e kérdést is ki kell vonni a tagállamok fennhatósága alól. A postautakra vonatkozó felhatalmazás alapján az USA Kongresszusa rendelkezhetett a szövetségi közlekedési főútvonalhálózat kiépítéséről, ennek fenntartásáról, bővítéséről (federal highway).¹⁷¹

Végezetül pedig az Alkotmány külön rendelkezik az Egyesült Államok kormányzati székhelyéül felajánlott területre vonatkozó valamennyi törvény megalkotásáról. Ez a territórium (Washington D. C.) nem minősül önálló tagállamnak (bár például az elektorok kapcsán láthattuk, hogy helyenként hasonló jogai vannak), hanem egy olyan sajátos igazgatású területe az Egyesült Államoknak, melyre egyik tagállam szuverenitása sem

¹⁷⁰ A témáról bővebben lásd magyar nyelven: Hamza Gábor: Louisiana állam magánjogi törvénykönyvének reformja. *Magyar Jog*, 9/2000, 558–560. o., valamint Pound, Roscoe: The Influence of the Civil Law in America. *Louisiana Law Review*, 1938–39, 1–16. o.

¹⁷¹ Cullop, Floyd G.: i. m. 41. o.

terjed ki, hanem kizárólag az USA szövetségi államának normái érvényesek. E körben tehát a szövetségi állam hasonló hatásköröket gyakorol, mint saját területén bármely tagállam.

Tiltott hatáskörök

Mint már korábban említettük, az USA Alkotmánya a legfontosabb hatáskörök felsorolása mellett rendelkezett arról is, mely kérdésekben tilos a Kongresszusnak a törvényhozás. Ezek túlnyomó többsége nem más, mint alkotmányos garancia az állam önkényével szemben, a jogállamiság és jogegyenlőség követelményeinek megfogalmazása. Éppen ezért az Alkotmány ratifikációja során felhozott legfontosabb kritikával, a szabadságjogok hiányával kapcsolatban is elsősorban a tiltott hatáskörökre utaltak azok, akik az Alkotmány elfogadása mellett érveltek.¹⁷²

Sajnos a tiltott hatáskörök között elsőként szerepel a rabszolgák behozatalával kapcsolatos szabályozási korlátozás, amely a déli és északi, más-képpen „nagy” és „kicsi” államok közötti kiegyezés, a Kereskedelmi Kompromisszum fontos része volt.¹⁷³ Eszerint a Kongresszus „olyan személyek bevándorlását vagy behozatalát, akiket a jelenlegi tagállamok alkalmasnak találnak a bebocsátásra” 1808-ig nem tilthatta meg, legfeljebb személyenként 10 dolláros adóval (illetékkel) sújthatta. A meglehetősen eufemisztikus (divatos kifejezéssel élve: „politikailag korrekt”) megfogalmazás nyilvánvalóan a rabszolgabehozatalra utal. A rabszolgaságot az alapító atyák többsége összeegyeztethetőnek tartotta a demokráciával,¹⁷⁴ vagy ha ellenezte is, az elsődleges cél, a tagállamok közötti „tökéletesebb unió” érdekében feladta, hogy küzdjön ellene.

A további tiltott hatáskörökről azonban már elmondható, hogy Hamiltonnak és társainak igaza volt: az Alkotmány e tárgykörben valóban alapjogi jellegű szabályokat tartalmaz. Mindenekelőtt kimondja az I. cik-

¹⁷² Alexander Hamilton: A föderalista, 84. szám. In Hamilton, Alexander – Madison, James – Jay, John: *A föderalista*. Budapest, 1998, Európa Könyvkiadó, 609–621. o., melyben szó szerint idézi Hamilton az egyes tiltott hatásköröket azt alátámasztandó, hogy az Alkotmány igenis védi az alapjogokat (609–610. o.).

¹⁷³ Udvaros Miklós: i. m. 342. o.

¹⁷⁴ Ahogy Gallai Sándor fogalmaz: „az alapítók célja egy, a rabszolgaságot elfogadó, tartós államforma megalapozása volt”, lásd Gallai Sándor: A Legfelsőbb Bíróság szerepe az Egyesült Államokban. *Jogtudományi Közlöny*, 2/94, 63–82. o.

kely 9. §-a, hogy a Kongresszus a habeas corpus-t nem függesztheti fel (külső és belső támadás miatti biztonsági okok kivételével). A Kongresszus nem alkothat olyan törvényt, amely bírói eljárás nélküli elítélést tesz lehetővé. Ez a szabály garanciát jelent az önkényuralommal szemben, biztosítva a végrehajtó és a bírói hatalom szeparációját és hatáskörök elhatárolását. Egyúttal pedig tiltja a Kongresszusnak egyénre szabott büntetőtörvény meghozatalát, hiszen bűnösség csak ítéletben mondható ki, a törvényhozás ilyesmiről nem rendelkezhet.¹⁷⁵

Tilos a visszaható hatályú törvény alkotása, vagyis amely az állampolgárokra visszamenőlegesen nagyobb terhet, szigorúbb kötelezettséget állapít meg, mint amelyről az adott pillanatban, cselekedetük elkövetésekor tudtak (az ex post facto törvényalkotás tilalma a jogbiztonság egyik legfontosabb garanciája a modern jogrendszerekben, a büntetőjogban pedig alapvető követelmény, hogy utólagosan ne lehessen szigorítani büntetéseket, pönalizálni olyan cselekményeket, amelyek elkövetésükor nem minősültek bűncselekménynek).

További részletszabályok vonatkoznak arra, hogy tilos az állampolgárok közötti megkülönböztetés, egyes állampolgárok privilegizálása („az Egyesült Államok nem adományoz nemesi címet” – mely szabályt a gyakorlat úgy értelmez, hogy az USA egyetlen polgára sem emelhető a többi fölé),¹⁷⁶ de éppígy tilos a tagállamok közötti diszkrimináció is. Az adóztatás és kereskedelem-szabályozás körében szintén találunk néhány garanciális jellegű törvényalkotási tilalmat. Az I. cikkely 10. §-a pedig azt taglalja igen nagy részletességgel (összhangban a szövetségi kifejezett hatáskörökhöz kapcsolódó föderalista elgondolásokkal), hogy mely tárgykörökben tilos a tagállamoknak a jogalkotás (ezeket ugyanakkor logikai és célszerűségi okokból a tagállamok és a szövetségi állam közötti hatalommegosztásra vonatkozó elvek és szabályok bemutatásakor ismertetjük).

A tiltott hatáskörök megfogalmazásával az alapító atyák tehát nagyrészt az önkényt, a szövetségi állam polgáraival és tagállamaival szembeni túlterjedését, esetleges igazságtalanságait kívánták megakadályozni. Természetesen tiltott hatáskört sem csak az I. cikkely 9. §-ában található az USA Alkotmányában, hiszen egyes alkotmánykiegészítések (tipikusan pl. az I. alkotmánykiegészítés) is hasonló szabályozási elvet követnek, és

¹⁷⁵ Cullop, Floyd G.: i. m. 44. o.

¹⁷⁶ Cullop, Floyd G.: i. m. 44. o.

érdekes módon a 8. §-ban, a kifejezett hatáskörök között is felbukkan néhány ilyen jellegű szabály (pl. a vámoknak, illetékeknek az USA egészében egységeseknek kell lenniük, a költségvetésből hadsereg szervezésére és felállítására nyújtott hitel lejárata a két évet nem haladhatja meg).

Általános törvényalkotási jog

A kifejezett és tiltott hatáskörök rendszeréből nagyjából körvonalazódik a szövetségi állam mozgásterét, melynek lehetőség szerinti pontos meghatározása a föderalizmus fontos kritériuma.¹⁷⁷ Ugyanakkor az is egyértelmű, hogy szó szerint lehetetlenség lett volna felsorolni valamennyi részletkérdést, melynek a szabályozását a Kongresszus hatáskörébe szerették volna utalni az alapító atyák (még akkor is, ha a csődjog, a postaügyek vagy épp a kalózkodás kapcsán láthattuk, hogy a kifejezett hatáskörök listája helyenként vitatható fontosságú törvényalkotási tárgyakat is nevesít, miközben igen lényeges kérdésekről meglehetősen nagyvonalúsággal vagy egyáltalán nem beszél).

A megoldás a „beleértett hatáskörök” rendszerében rejlik: a Kongresszus hatáskörébe tartozik minden olyan törvény megalkotása, amely a kifejezett szövetségi törvényhozási hatáskörök, valamint az az Egyesült Államok kormányára, annak szerveire és tisztségviselőire ruházott hatáskörök érvényesítése érdekében szükséges. Ez a generálklauzula nem jelent abszolút jogot, hiszen a tagállamoknak az Alkotmányban, valamint a 10. alkotmánykiegészítésben biztosított jogok és a szubszidiaritás követelménye kellő ellensúlyt jelent (az általános törvényalkotási felhatalmazás alkotmányos kontrolljáról, a törvényhozó hatalom megfékezéséről a checks and balances rendszere szerint előbb az elnök a vétőjogával, majd pedig az igazságszolgáltatás a bírói felülvizsgálat alkalmazásával gondoskodik).

További alkotmányos hatáskörök, fékek és ellensúlyok

A Kongresszus elsődleges feladata tehát a törvényalkotás. Az I. cikkely 8–9. §-ában szabályozott törvényhozási tárgykörök mellett azonban az Alkotmány több más fontos jogkörrel is felruházta a testületet. Tévedés lenne tehát azt állítani, hogy az alapító atyák a parlamentarizmus, a

¹⁷⁷ Corwin, Edward S.: i. m. 4. o.

népképviselőt és parlamenti ellenőrzés követelményeit ne tartották volna tiszteletben.

A IV. cikkely 3. §-a értelmében a Kongresszus dönt új államoknak az Egyesült Államokba történő felvételéről, és a Kongresszus hozzájárulása is szükséges (az érintett államok törvényhozó testületeinek igenlő döntésén túl) tagállamok egyesüléséhez és szétválásához is. A szövetségi törvényhozás jogosult továbbá az USA szuverenitása alá tartozó területekre vonatkozó szabályokat is meghatározni (ehhez hasonló jogával élt korábban a Territorial Ordinance-ek, majd az alkotmányozó konvenció idején, 1787 júliusában, a Northwest Ordinance elfogadásakor a konföderáció kongresszusa is).

Az V. cikkely szerint „a Kongresszus, ha a két ház kétharmada szükségesnek találja, kiegészítéseket terjeszt elő” az Alkotmányhoz.¹⁷⁸ Az alkotmány módosítása és kiegészítése nem kizárólagos kongresszusi hatáskör, hiszen a hagyományos megoldás, az alkotmányozó konvenció összehívása is lehetséges, azonban erre még soha nem került sor.¹⁷⁹ Mindezek alapján látható, hogy az USA közjogi gondolkodásában és politikai hagyományában egyedülálló jelentőségű alapokmány módosítására is alapvetően a szövetségi törvényhozás kapott lehetőséget, ami egyébként megfelel a parlamentáris kormányzati rendszerű országok alkotmányos gyakorlatának is.

A Kongresszus azonban minderre csak javaslatot tesz, hiszen a föderalizmus konstrukciójának megfelelően ezt követően az alkotmánykiegészítések a tagállamok háromnegyedének jóvá kell hagynia (ellenkező esetben a tagállamokra kötelező alkotmányos szabályokat egy tagállamok feletti testület egyoldalúan állapítaná meg). Ugyanakkor ez a szabály a tagállamokra nézve szigorúbb, mint például az Európai Unió elsődleges jogának kiegészítése vagy módosítása (amihez egyhangú ratifikáció kell). Az Egyesült Államokban a tagállamok háromnegyedének akarata a kisebbségben maradt tagállamokra rákényszeríti a Kongresszus által javasolt alkotmánykiegészítést.

A Kongresszus tehát igen jelentős szerepet kapott az Egyesült Államok alapvető közjogi normáinak meghatározásában. Kétségtelen tény ugyanakkor, hogy a parlamenti ellenőrzési jog az európai megoldásokhoz ké-

¹⁷⁸ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 454. o.

¹⁷⁹ Cullop, Floyd G.: i. m. 67. o.

pest erőtlenebb, hiszen az Egyesült Államok kormányformájában (prezidenciális rendszer) nincs jogi lehetőség a végrehajtó hatalom törvényhozás általi politikai felelősségre vonására. A közjogi felelősségre vonás eljárását (impeachment) viszont a Kongresszus folytatja le. Az USA civil, nem katonai főtisztviselői¹⁸⁰ (alkotmány vagy törvény által alapított tisztségek viselői, akár az alelnök vagy elnök, vagy épp a főbírák) ellen „hazaárulás, vesztegetés, egyéb súlyos bűncselekmény vagy vétség”¹⁸¹ (az alkotmány vagy a törvény megsértése, illetőleg hivatalukhoz méltatlan cselekmények) miatt indított eljárásban a Képviselőház játssza a vádhatóság szerepét. A vádemeléshez, vagyis az impeachment megindításához az alsóház többségi szavazata szükséges.

A Szenátus játssza a bíróság szerepét az impeachment eljárásában. Ehhez az szükséges, hogy a szenátorok kétharmada jelen legyen, és a jelenlevők kétharmadának szavazata szükséges ahhoz, hogy megállapítsák a közjogi felelősséget.¹⁸² A Szenátus büntetésként a hivatal elvesztését, továbbá az Amerikai Egyesült Államok közhivatalaitól történő eltiltást fogantatosíthat. Egyéb szankció kiszabásához a Szenátusnak nincs joga, viszont a hivatalától megfosztott eljárás alá vont személynek szembe kell néznie a rendes bíróság előtti procedúrával, hiszen a rendes eljárás alóli mentességét az impeachment eredményeként elveszítette.

Amennyiben az impeachment alanya éppen az USA elnöke vagy alelnöke, természetesen nem az Alelnök a Szenátus (vagyis a bíróság) elnöke, hanem ilyenkor a Legfelsőbb Bíróság főbírája elnököl a felsőházban. Impeachmentet egyébként az amerikai történelemben csupán egyszer sikerült végigvinni, de 1868-ban az eljárás alá vont Andrew Johnson nem találta bűnösnek a Szenátus.¹⁸³ A Watergate-ügy miatt Richard Nixonnak is számolnia kellett a közjogi felelősségre vonással, ő azonban megelőzve az előre látható hivatalvesztést, 1974-ben inkább önként lemondott a tisztségéről (utódja, Gerald Ford pedig minden résztvevőt kegyelemben részesített).¹⁸⁴

¹⁸⁰ Cullop, Floyd G.: i. m. 54. o.

¹⁸¹ Janda-Berry-Goldman: i. m. 269. o.

¹⁸² Cullop, Floyd G.: i. m. 30. o.

¹⁸³ Az eljárásról rövid magyar nyelvű leírást lásd Hahner Péter: *Az Egyesült Államok elnökei*. Budapest, 1998, Maecenas Kiadó, 149. o.

¹⁸⁴ Hahner Péter: i. m. 290. o.

A főtisztviselők közjogi felelősségre vonása mellett a Szenátus kapott még két fontos hatáskört az alapító atyáktól a végrehajtó hatalom ellenőrzése körében. A fékek és ellensúlyok (checks and balances) rendszeréhez kapcsolódóan a felsőház egyetértési jogot gyakorol az elnöki kinevezések felett (a nagykövetek, konzulok, legfelsőbb bírósági bírák, valamint mindazon tisztségek betöltői, akikkel kapcsolatban az Alkotmány vagy a Kongresszus által alkotott külön törvény másként nem rendelkezik). Az egyetértési jog miatt e kinevezéseket a gyakorlatban hosszas politikai egyeztetés, formálisan pedig kongresszusi (szenátusi) meghallgatás előzi meg.

A kereskedelmi kompromisszum részeként az elnök által kötött nemzetközi szerződések hatályba lépéséhez a Szenátus kétharmadának jóváhagyása szükséges. Mivel ezek a szerződések az alapító atyák szerint döntően befolyásolhatják az Egyesült Államok gazdaságát (a külkereskedelmen és nemzetközi gazdasági kapcsolatokon keresztül), a philadelphiai alkotmányozó konvención az a megállapodás született, hogy lehetőség szerint sem a nagy déli (ültetvényes mezőgazdaságból élő, ekkor még rabszolgatartó) államok, sem pedig a kis északi (iparosodott) államok ne tudják saját érdekeiket a másik csoport egyetértése nélkül érvényre juttatni. Tekintettel arra, hogy a Szenátusban a tagállamok egyenlő képvisellel rendelkeznek, a kétharmados szabály elvileg azt volt hivatott elősegíteni, hogy az ellenkező érdekű tagállamok konszenzusra jussanak ezekben a kérdésekben.

A Kongresszus kiemelt jelentőségét mutatja az is, hogy milyen fontos hatásköröket gyakorol e testület az elnök megválasztása, valamint helyettesítése körében. Mind az Alkotmány II. cikkely 1. § harmadik bekezdése, mind pedig a kérdést újraszabályozó 12. alkotmánykiegészítés értelmében, ha az elektori szavazás során egyik jelölt sem kapja meg a többséget, a Képviselőház (államonkénti és nem személyenkénti szavazással) választja meg az elnököt, az alelnökválasztás tekintetében pedig hasonló jogkört gyakorol a Szenátus (az eljárásról bővebben a végrehajtó hatalomról szóló fejezetben lesz szó).¹⁸⁵

Az Alkotmány II. cikkely 1. § hatodik bekezdése felhatalmazta a Kongresszust arra is, hogy törvényben szabályozza az elnök helyettesítésének alelnököt követő rendjét, vagyis azt az esetet, amikor az alelnök is

¹⁸⁵ Mindmáig kétszer került sor képviselőházi elnökválasztásra, 1800-ban és 1824-ben, forrás: Janda-Berry-Goldman: i. m. 227. o.

kiesik a végrehajtó hatalom gyakorlásából. A vonatkozó törvény (Law on Presidential Succession) értelmében a helyettesítés sorrendjében az alelnököt a Képviselőház elnöke (Speaker of the House), majd a Szenátus ideiglenes elnöke (President Pro Tempore) követi, és csak utánuk következnek a végrehajtó hatalom vezető tisztségviselői, vagyis a miniszterek, abban a sorrendben, ahogy a hivatalukat felállították (elsőként „az Állam titkára,” vagyis európai megnevezéssel a külügyminiszter).¹⁸⁶ A Kongresszus tehát nem csupán élt a helyettesítés törvényben való szabályozásának alkotmányban külön nevesített hatáskörével, hanem némileg vissza is élt vele, hiszen az elnök és az alelnök együttes kiesése esetén a házelnök, tehát a törvényhozás egyik tisztségviselője vehetné át az elnöki jogkörök gyakorlását.

Az 1967-ben hatályba lépett 25. alkotmánykiegészítés 2. §-a szabályozza azt az esetet, amikor az alelnök elveszíti hivatalát (akár úgy, hogy véglegesen az elnök helyébe lép, akár lemondással, hivatalvesztéssel vagy elhalálozás esetén). Ebben az esetben a hivatalban lévő elnök jogosult javaslatot tenni az új alelnök személyére, mely jelölést a Kongresszus mindkét házában többségi szavazásával hagyja jóvá. Mivel az amerikai alkotmány szerint előrehozott elnökválasztást nem lehet kiírni (az elnökválasztásokat szigorú rendben, négyévenként kell tartani), az alelnök kongresszusi megválasztásával a Kongresszus lényegében elnökválasztási jogkört gyakorol, mint ahogy 1974-ben erre sor került, amikor Gerald Ford (Richard M. Nixon lemondása folytán) úgy lett az USA elnöke, hogy őt nem a nép, hanem az eredetileg megválasztott alelnök, Spiro Agnew lemondását követően Nixon jelölésére a Kongresszus választotta meg alelnökké.

Végezetül, hogy teljes legyen a kép, milyen rendkívüli jogkörei vannak a Kongresszusnak a végrehajtó hatalmat érintő egyes (bár kétségtelenül „rendkívüli”) kérdésekben, meg kell említenünk, hogy a 25. Alkotmánykiegészítés 4. §-a rendelkezik arról, mi történjék, ha az elnök nem veszíti el ugyan a hivatalát, de az alelnök és a végrehajtó hatalom vezető tisztségviselőinek többsége szerint tartósan alkalmatlanná vált feladatai ellátására (például súlyos betegség vagy baleset miatt nincs olyan állapotban, hogy betölthesse elnöki funkcióját). Ez esetben az alelnök veheti át az elnöki teendőket, azonban ha az alkalmatlanság és újbóli alkalmasság kap-

¹⁸⁶ Cullop, Floyd G.: i. m. 51. o.

csán vita merül fel az elnök és a végrehajtó hatalom többi tényezője között, a Kongresszus mindkét háza jogosult dönteni, hogy ki marad hatalomban, az alelnök vagy az alkalmasságát bejelentő és hivatalát visszavenni óhajtó elnök.¹⁸⁷

3.3.4. A TÖRVÉNYHOZÁST ÉRINTŐ ALKOTMÁNYKIEGÉSZÍTÉSEK

Mint láthattuk, az Alkotmány az aktív választójog szabályozását eredetileg teljesen a tagállamokra bízta, és az I. cikkely 2–3. §-ában, a Képviselőház, illetve a Szenátus tekintetében csupán a passzív választójog (választhatóság) bizonyos kritériumairól rendelkezett. A választójog ugyanakkor az egyik legfontosabb állampolgári alapjog – a polgárok a választások útján vesznek részt közvetlenül az államélet alakításában, a politikai döntések meghozatalában (a népszuverenitás a népképviselő útján érvényesül, ide nem értve természetesen a közvetlen demokrácia az Egyesült Államokban szintűgy létező és elfogadott bizonyos intézményeit, mint pl. a referendumok).

A Kongresszus először a polgárháború, a rabszolgaság eltörlése (13. alkotmánykiegészítés, 1865) után szembesült azzal, hogy a választójog szabályozása egyes tagállamoknak lehetőséget nyújt arra, hogy a jogegyenlőség követelményét ne juttassa megfelelően érvényre. Ezt megakadályozandó fogadta el a Kongresszus a 15. alkotmánykiegészítést, amely 1870-ben lépett hatályba (a megfelelő számú ratifikáció után). Eszerint fajra, bőrszínre vagy korábbi szolgálásra tekintettel egyetlen állam sem vonhatja meg vagy korlátozhatja polgárainak választójogát.

Ötven évvel később a választójog egy újabb népes társadalmi réteg, a nők előtt nyílt meg (19. alkotmánykiegészítés, 1920). 1964 óta a tagállamok nem köthetik adózáshoz és adókötelezettségek teljesítéséhez a választás jogát (24. alkotmánykiegészítés), 1971-től pedig a tizennyolcadik életévét betöltött állampolgároktól sem tagadható meg a választójog, legalábbis életkorra hivatkozással (26. alkotmánykiegészítés).

Szintén az állampolgárok részvételi jogát, a népképviselő kiterjesztését jelenti a 17. alkotmánykiegészítés. Az Alkotmány I. cikkely 3. §-ában

¹⁸⁷ Cullop, Floyd C.: i. m. 91–92. o.

foglalt eredeti szabályok szerint a Szenátus tipikus szövetségi felsőházként jött létre, melynek feladata a tagállami érdekek artikulációja volt, hiszen tagjait a tagállami törvényhozások választották. Ez a megoldás egyáltalán nem idegen a föderatív berendezkedésű államoktól,¹⁸⁸ azonban a Kongresszus legitimitációja szempontjából kétségkívül kevésbé demokratikus, mintha a törvényhozás mindkét házát a nép választaná. Vélhetően a fokozott legitimitáció iránti igény vezérelte az USA Kongresszusát, amikor elfogadta azt a kiegészítő cikkelyt (17. alkotmánykiegészítés, 1913), mely szerint – akárcsak a képviselőket – a szenátorokat is közvetlenül a nép választja.

A kifejezett hatáskörök kapcsán láthattuk, hogy a föderalisták alapkövetelése, a szövetségi adóztatási jog kiemelt (sőt: első) helyen szerepel az Alkotmány I. cikkely 8. §-ában foglalt felsorolásban. Ugyanakkor a 9. § a tiltott hatáskörök körében azt is kimondta, hogy „fejadót vagy más egyenes adót... csak népszámlálás vagy becslés arányában lehet kivetni”.¹⁸⁹ Ez a gyakorlatban a jövedelemarányos adóztatás tilalmát jelentette, vagyis nem mást, mint hogy az adóterhet nem a legnagyobb jövedelműek, hanem a legnagyobb államok viselték.¹⁹⁰ Ezen a látszólag fair, de valójában a közteherviselés szempontjából döntően igazságtalan szabályozáson változtatott a 16. alkotmánykiegészítés (1913), amikor bővítette a Kongresszus adóketési jogát, és kimondta, hogy „a Kongresszus hatáskörrel bír a bármilyen forrásból származó jövedelmekre történő adóketésre és behajtásra az egyes államok közötti felosztás nélkül, és népszámlálási vagy egyéb számlálási adatokra tekintet nélkül”.¹⁹¹

Végezetül (utalva az elnök helyettesítésével és utódlásával foglalkozó 25. alkotmánykiegészítés korábban ismertetett szabályaira is) feltétlenül említést kell tenni az 1992-ben hatályba lépett 27. Alkotmánykiegészítésről, melyet sokan nem is ismernek, és amely a mai napig megjelent legtöbb magyar nyelvű forrásgyűjteményből és kiadványból (az amerikai alkotmánnyal foglalkozó könyvek függelékeiből) érthetetlen módon

¹⁸⁸ Szente Zoltán: A polgári alkotmányok főbb intézményei. In Mezey Barna – Szente Zoltán: *Az európai és magyar parlamentarizmus története*. Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 465–612., 588–589. o.

¹⁸⁹ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 450. o.

¹⁹⁰ Udvaros Miklós: i. m. 344. o.

¹⁹¹ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 459. o.

hiányzik.¹⁹² Ez a kiegészítő cikkely arról rendelkezik, hogy a szenátorok és a képviselők javadalmazását csak a következő választás hatálybalépésével lehet megváltoztatni. A kongresszusi tagok tehát (sok más országgal ellentétben...) a saját fizetésüket nem módosíthatják, legfeljebb utódaik számára készíthetnek elő egy előnyösebb pozíciót.

3.4. A végrehajtó hatalom

3.4.1. AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK ELNÖKE

A Konföderációs Cikkelyek szerinti alkotmányos konstrukcióban szövetségi kormányzat a maga egészében nem létezett, ugyanis a Kongresszus mellett nem jött létre végrehajtó hatalom, az államszövetségi közös döntések (határozatok) végrehajtása a tagállamok feladata volt – ráadásul egy olyan feladat, melynek teljesítését semmilyen hatékony eszközzel nem lehetett kikényszeríteni. Az alkotmányozó konvención a nagyobb államok által előterjesztett, Edmund Randolph nevéhez fűződő tervezet (Virginia Plan) nemzeti kormány, végrehajtó testület létrehozatalát helyezte kilátásba, és hasonló megoldási javaslatot tartalmazott a kis államok tervezete, a William Paterson által jegyzett New Jersey Plan is.

Hogy mindezek után a konvenció egy „huszárvágással” mégis úgy határozott, hogy egy személy, az Egyesült Államok elnöke testesítse meg a szövetségi végrehajtó hatalmat, első látásra talán meglepőnek tűnik. Mégsem nehéz magyarázatot találni, hiszen egyrészt a gyarmati hagyományok ezt vitették előre (a gyarmatok élén kormányzó állt, az uniós szervezetekben is főkormányzó feladata lett volna a törvények, összgyarmati határozatok végrehajtásáról történő gondoskodás), másrészt az alapító atyák igyekeztek a szükséges minimumra korlátozni a részletkérdések szabályozását. Harmadrészt pedig George Washington személyében volt egy olyan emblemikus figura, aki az egész amerikai nemzetet reprezentálta, és aki garancia volt arra, hogy az egyszemélyi hatalom nem jelent majd önkényuralmat, hanem kiépül az elnök körül egy demokratikus végrehaj-

¹⁹² Az e dolgozatban az alkotmányszöveg forrás:aként használt Janda-Berry-Goldman kötetben (*Az amerikai demokrácia*. Budapest, 1996, Osiris Kiadó) viszont – sok későbbi kiadvánnyal ellentétben – már szerepel!

tó apparátus. Gouverneur Morris, az egyik legismertebb alapító atya (az alkotmány szövegezője) már így fogalmazott: „a törvényhozás egyeduralmával szemben erős őrnök kell lennie a nép oldalán”.¹⁹³

Az Alkotmány II. cikkelye tehát kimondja, hogy „a végrehajtó hatalom az Amerikai Egyesült Államok elnökét illeti”,¹⁹⁴ akinek általános helyettese az alelnök. A II. cikkely egyéb tisztségviselőt nem nevez meg a végrehajtó hatalom körében, és semmilyen testületről, végrehajtó hatalmi szervről nem rendelkezik. Az Egyesült Államokban tehát az alkotmány értelmében egyszemélyi végrehajtó hatalom van, amely a többi hatalmi ágtól mind funkciójában, mind pedig személyében független, politikai értelemben pedig kizárólag a néppel szemben tartozik felelősséggel. E tényezők együttese miatt nevezik az USA kormányformáját prezidenciális köztársaságnak, a hatalmi berendezkedést pedig elnöki rendszernek.

Az USA elnöke az a 35. életévét betöltött és legalább tizennégy éve az Egyesült Államokban tartózkodó személy lehet, aki születésétől fogva vagy legalább az alkotmány elfogadásakor az USA állampolgára. Az alelnökre ugyanezen szabályok vonatkoznak, ugyanis az eredeti konstrukció szerint az elnökválasztás során második legtöbb szavazatot kapott személy lett az alelnök. Így tehát elmondható, hogy az elnök és az alelnök az a két tisztség az Egyesült Államokban, amelyet (ma már) kizárólag születésénél fogva amerikai állampolgárságú személy („natural-born citizen”) tölthet be, vagyis e funkciókat az alkotmány a honosítottak elől mind a mai napig elzárja.¹⁹⁵

Az elnöknek beiktatásakor vallási hovatartozásának megfelelően esküt vagy fogadalmat kell tennie az USA alkotmányára, és elsődleges kötelezettsége, hogy az alkotmányt tiszteletben tartsa, és őrködjön az alkotmányos értékek felett. A Kongresszus kapcsán már említett összeférhetetlenségi szabályok természetesen az elnökre (és az alelnökre) is érvényesek: semmilyen más hivatalt nem viselhet, így értelemszerűen nemcsak a minden jogállamban független bírói hatalomban, hanem a törvényhozásban sem vehet részt. Cserébe az Alkotmány II. cikkely 1. § hetedik bekezdése megfelelő megélhetést (tiszteletdíjat) garantál számára, ami ma már

¹⁹³ Idézi Mitchell, Ralph: *Az Egyesült Államok alkotmánya*. Budapest, 1995, Nemzeti Tankönyvkiadó, 87. o.

¹⁹⁴ Forrás: Janda-Berry-Goldman: i. m. 451. o.

¹⁹⁵ Cullop, Floyd G.: i. m. 51. o.

nemcsak fizetést és meghatározott összegű költségtérítést jelent, hanem egy sor egyéb juttatást, a különrepülőgépen és különvonaton át a lakóhely és egyben munkahely (Fehér Ház) fenntartásáig.¹⁹⁶

Az Egyesült Államok elnökei,¹⁹⁷ 1789–2003

Washington, George	1789–1797	megválasztották: 1789, 1792
Adams, John	1797–1801	megválasztották: 1796
Jefferson, Thomas	1801–1809	megválasztották: 1800, 1804
Madison, James	1809–1817	megválasztották: 1808, 1812
Monroe, James	1817–1825	megválasztották: 1816, 1820
Adams, John Quincy	1825–1829	megválasztották: 1824
Jackson, Andrew	1829–1837	megválasztották: 1828, 1832
Van Buren, Martin	1837–1841	megválasztották: 1836
Harrison, William H.	1841	megválasztották: 1840
Tyler, John	1841–1845	alelnökből lépett elő: 1841
Polk, James K.	1845–1849	megválasztották: 1844
Taylor, Zachary	1849–1850	megválasztották: 1848
Fillmore, Millard	1850–1853	alelnökből lépett elő: 1850
Pierce, Franklin	1853–1857	megválasztották: 1852
Buchanan, James	1857–1861	megválasztották: 1856
Lincoln, Abraham	1861–1865	megválasztották: 1860, 1864
Johnson, Andrew	1865–1869	alelnökből lépett elő: 1865
Grant, Ulysses S.	1869–1877	megválasztották: 1868, 1872
Hayes, Rutherford B.	1877–1881	megválasztották: 1876
Garfield, James	1881	megválasztották: 1880
Arthur, Chester A.	1881–1885	alelnökből lépett elő: 1881
Cleveland, Grover	1885–1889	megválasztották: 1884, 1892
Harrison, Benjamin	1885–1889	megválasztották: 1888
Cleveland, Grover	1893–1897	megválasztották: 1884, 1892
McKinley, William	1897–1901	megválasztották: 1896, 1900.
Roosevelt, Theodore	1901–1909	aleln.: 1901, megválasztották: 1904
Taft, William H.	1909–1913	megválasztották: 1908
Wilson, Woodrow	1913–1921	megválasztották: 1912, 1916
Harding, Warren G.	1921–1923	megválasztották: 1920
Coolidge, Calvin	1923–1929	aleln.: 1923, megválasztották: 1924

¹⁹⁶ Cullop, Floyd G.: 52. o.

¹⁹⁷ Forrás: 1996-ig: Hahner Péter: *Az Egyesült Államok elnökei*. Budapest, 1998, Maecenas Kiadó.

Hoover, Herbert	1929–1933	megválasztották: 1928
Roosevelt, Franklin D.	1933–1945	megválasztották: 1932, 1936, 1940 1944.
Truman, Harry S.	1945–1953	aleln. 1945, megválasztották: 1948
Eisenhower, Dwight D.	1953–1961	megválasztották: 1952, 1956
Kennedy, John F.	1961–1963	megválasztották: 1960
Johnson, Lyndon B.	1963–1969	aleln.: 1963, megválasztották: 1964
Nixon, Richard M.	1969–1974	megválasztották: 1968, 1972
Ford, Gerald R.	1974–1977	alelnökből lépett elő: 1974
Carter, Jimmy	1977–1981	megválasztották: 1976
Reagan, Ronald	1981–1988	megválasztották: 1980, 1984
Bush, George	1989–1993	megválasztották: 1988
Clinton, Bill	1993–2001	megválasztották: 1992, 1996
Bush, George W.	2001–	megválasztották: 2000.

3.4.2. AZ ELNÖK MEGVÁLASZTÁSA

Az Egyesült Államok alkotmányának talán mindmáig legtöbbet vitatott és kritizált szabálya minden bizonnyal az a rész, amely az elnökválasztás módjáról és menetéről rendelkezik. Az alapító atyák a konvencióra beterveztett tervezeteket¹⁹⁸ és az alkotmányozó gyűlésen e tárgyban hozott első döntésüket¹⁹⁹ is felülbírálvá úgy döntöttek ugyanis, hogy nem bízzák a Kongresszusra az elnök megválasztását. Még a látszatát is szerették volna elkerülni annak, hogy a végrehajtó hatalom a törvényhozásnak alárendelt hatalmi ág legyen,²⁰⁰ és az elnök megválasztása a Kongresszus politikai akaratától függjön. Másrészt viszont úgy ítélték meg, hogy az Egyesült Államok népe politikai értelemben nem érett arra, hogy közvetlenül döntsön az elnöki pozíció betöltéséről. Ahogy az egyik küldött, George

¹⁹⁸ Megj.: a Virginia Plan és a New Jersey Plan egyaránt a törvényhozás által választott, testületi végrehajtó hatalomra vonatkozó javaslatot tartalmazott, magyar nyelven lásd Lévai Csaba (szerk.): *Új rend egy új világban*. Debrecen, 1997, Multiplex Media–Debrecen University Press, 179., ill. 182. o.

¹⁹⁹ Mitchell, Ralph: i. m. 89. o.

²⁰⁰ „Az Egyesült Államokban olyan tiszta szétválasztásra törekedtek, mint kevés más államban” – Magyar Zoltán: *Amerikai államélet*. Budapest, 1934, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 113. o.

Mason fogalmazott: a népre bízni a döntést olyan lenne, mint „vakra bízni a színek válogatását”.²⁰¹

Kétségtelen tény, hogy ekkoriban a lakosság még sokkal inkább a saját államához kötődött, mintsem az Unióhoz (illetve a jogelőd konföderációhoz). Anélkül tehát, hogy George Mason enyhén elitista kijelentésével²⁰² egyetértենék, igazat adhatunk neki azért, mert egy közvetlen elnökválasztás azzal a veszéllyel járhatott volna, hogy mindenki a saját tagállamából származó jelöltre szavaz, és így soha senki nem szerez többséget. Nem fogadták el ugyanakkor Elbridge Gerry elgondolását sem, aki viszont azt javasolta, hogy a tagállami kormányzók válasszák az elnököt.²⁰³ Ilyen előzmények és viták után már egyáltalán nem tűnik logikátlannak, hogy az alkotmányozó konvenció küldöttei végül úgy határoztak, hogy egy sajátos elnökválasztói testületre, az „elektori kollégiumra” bízják az elnök megválasztását.

Az alapító atyák azonban olyannyira idegenkedtek a nép általi elnökválasztástól, hogy még azt sem voltak hajlandók beleírni az alkotmányba, hogy az elektorokat a nép válassza. A már idézett Elbridge Gerry szerint a polgárok „túlságosan kevésbé tájékozottak” a személyes vonásokkal kapcsolatban.²⁰⁴ Így aztán az a döntés született a konvención, hogy a tagállamokra kell bízni az elektorválasztás szabályainak meghatározását. Az alkotmány II. cikkely 1. § második bekezdése így fogalmaz: „minden tagállam a törvényhozó testülete által előírt módon annyi elektort jelöl ki, amennyi megfelel az állam által a Kongresszusba küldendő szenátorok és képviselők összes számának”.²⁰⁵ Az elektori tisztség valamennyi más közhatalmi funkcióval összeférhetetlen.

Önmagában a közvetett elnökválasztás komoly legitimációs problémákhoz vezethet,²⁰⁶ azonban a legnagyobb hibát alighanem ott követték

²⁰¹ Idézi Gyulai Lajos: Elnökválasztás az Amerikai Egyesült Államokban. *Állam és Igazgatás*, 9/1968, 820–826. o.

²⁰² Sokak szerint az elektori rendszer az amerikai alkotmány „arisztokratikus” jellegét példázza, lásd pl. Gallai Sándor: A Legfelsőbb Bíróság szerepe az Egyesült Államokban. *Jogtudományi Közöny*, 2/94, 63–82. o.

²⁰³ Mitchell, Ralph: i. m. 89. o.

²⁰⁴ Mitchell, Ralph: i. m. 89. o.

²⁰⁵ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 451. o.

²⁰⁶ Elég itt olyan botrányos elnökválasztásokra utalni, mint pl. a 2000. évi George W. Bush és Al Gore közötti küzdelem.

el az alapító atyák, amikor az eredmény megállapításával és az elnöki tiszttség elnyerésével kapcsolatos szabályokat állították fel. A II. cikkely 1. § harmadik bekezdésének igen hamar hatályon kívül helyezett eredeti rendelkezései szerint ugyanis az elektori szavazás során az összes elektori szavazat több mint felét megszerző (abszolút többséget szerző) jelölt lehetett az Egyesült Államok elnöke, a második legtöbb szavazat birtokosa pedig az alelnök. Amennyiben egyetlen jelölt sem szerzett abszolút többséget, a legtöbb szavazatot szerzett (legfeljebb) öt személy közül a Képviselőház választotta meg az elnököt, és a (rajta kívül) relatíve legtöbb elektori szavazatot szerzett személy lett az alelnök. Ha az alelnöki poszt így nem volt megállapítható (több azonos elektori szavazattal rendelkező jelölt maradt versenyben), a Szenátus dönthetett az alelnök személyéről.

A fent ismertetett eredeti megoldás mindjárt két nagy problémát vetett fel. Az egyik, hogy korántsem biztos, hogy azt a jelöltet választja elnökké a Képviselőház, aki (relatíve) a legtöbb elektori szavazatot szerezte (vagyis a tényleges győztes esetleg csak alelnök lesz azért, mert nem sikerült abszolút többséget szereznie), a másik pedig, hogy korábbi versenytársaknak kell majd osztozkodniuk a végrehajtó hatalmon. Tudjuk, hogy már a korabeli politikai elit is megosztott volt, hiszen a konzervatív-föderalista Hamilton és a radikális, szabadságpárti Jefferson elképzelései között komoly ellentétek feszültek (már a gyarmati korszak amerikai politikájára jellemző volt a két „pólus”). Mindezekre figyelemmel – egyúttal pedig ismerve az egyéb kérdésekben tanúsított előrelátást és kristálytiszta logikát – megdöbbenő, hogy az alapító atyák nem mérték fel, milyen veszélyeket rejthet magában, ha az elnök és az őt helyettesíteni jogosult alelnök egymással össze nem egyeztethető politikai nézeteket vall, ráadásul az elnökválasztás során egymás ellen versengtek, és így még személyes ellentét is kialakulhatott közöttük.

Az 1800. évi elnökválasztáson (az USA negyedik elnökválasztásán) aztán Thomas Jefferson és Aaron Burr egyaránt 73 elektori szavazatot szerzett.²⁰⁷ Az alkotmány többször idézett rendelkezése értelmében a Képviselőháznak kellett tehát döntenie, azonban a képviselők harmincöt alkalommal is döntésképtelennek bizonyultak. Harminchatodszor aztán Jefferson úgy tudott győzni, hogy régi vitapartnerre és politikai ellenfele, Alexander Hamilton a vele rokonszenvező konzervatív képviselőket Jefferson tá-

²⁰⁷ Hahner Péter: *Az Egyesült Államok elnöke*. Budapest, 1998, Maecenas Kiadó, 49. o.

mogatására szólította fel.²⁰⁸ Hamilton ekkor még nem tudta, hogy e döntése 1804-ben a halálát fogja okozni,²⁰⁹ mindazonáltal az 1801. március 4-ei beiktatáskor már látható volt, hogy az elnök (Jefferson) és az alelnök (Burr) „mélységes ellenszenvvel és bizalmatlansággal” viseltet egymás iránt.²¹⁰

A Kongresszusnak tehát élnie kellett az alkotmánykiegészítés eszközével, amely eddig főként ténylegesen kiegészítés volt (1–10. Alkotmánykiegészítés: az állampolgári jogokat biztosító ún. „amerikai Bill of Rights”), bár a 11. alkotmánykiegészítés egy apró ponton módosított a bírói hatalomra vonatkozó rendelkezéseken (a szövetségi bírói hatáskörök nem túl lényeges szűkítésével). A 12. alkotmánykiegészítés – amelyet igen hamar elfogadtak a Kongresszus mindkét házában, és a megfelelő számú ratifikáció után, 1802-ben hatályba is lépett – teljesen újrászabályozta az elnökválasztás rendszerét (hatályon kívül helyezve az Alkotmány II. cikkely 1. § harmadik bekezdését), és bár e szisztémát egyáltalán nem tette egyszerűbbé és érthetőbbé, az elnök és ellenpárti alelnök problematikáját legalább sikerült megoldania.

Az 1804. évi elnökválasztástól ugyanis az elektorok immár külön listáról választják az elnököt és az alelnököt. A győzelemhez változatlanul abszolút többség, vagyis valamennyi elektori szavazat többsége szükséges (ha nincs ilyen jelölt, akkor továbbra is a Képviselőház dönt az elnök, a Szenátus pedig az alelnök személyéről). Ez önmagában rendkívül veszélyes megoldás, amit mit sem példáz jobban, mint a legutóbbi ilyen eset, amely 1824-ben fordult elő. Ekkor Andrew Jackson 99, John Quincy Adams pedig 84 elektori szavazatot kapott. Mivel egyik sem jelentette az összes elektori szavazat (261) abszolút többségét, a Képviselőház dönthetett.²¹¹ A képviselők aztán John Quincy Adams (John Adams fia) mellett voksoltak annak ellenére, hogy nemcsak az elektorok szavazásán végzett második helyen, hanem a népi szavazatok alapján is jelentősen alulma-

²⁰⁸ Sellers, Charles – May, Henry – McMillen, Neil R.: *Az Egyesült Államok története*. Budapest, 1995, Maecenas Kiadó, 94. o.

²⁰⁹ Miatán Hamilton később Aaron Burr kormányzóvá választását is megakadályozta New Yorkban, Burr kihívta őt párbajra és megölte.

²¹⁰ Adams, Henry: *Thomas Jefferson első elnöksége*. Budapest, 1986, Európa Könyvkiadó, 159. o.

²¹¹ Hahner Péter: i. m. 77. o.

radt Jacksonnal szemben, aki végül 1828-ban visszavágott és lett nagy főlénnel az USA elnöke.²¹²

A 12. alkotmánykiegészítés eredményeképpen azonban legalább kialakulhatott az a szokás, hogy minden elnökjelöltnek van egy saját alelnökjelöltje, vagyis a pártok és politikai mozgalmak két-két jelöltet állítanak az elnökválasztásra. Az 1804. novemberi választáson ismét győztes Thomas Jefferson második elnöki ciklusában így immár a hozzá hasonló nézeteket valló George Clinton lehetett az alelnök, aki ezt a tisztséget egyébként James Madison első elnöki ciklusában is betöltötte.

A jelöltállításra a két vezető párt hamarosan igen bonyolult rendszert alakított ki (előválasztások vagy jelölőgyűlések, nemzeti konvenciók), erre azonban semmilyen alkotmányos szabály nincsen, csupán a 12. alkotmánykiegészítés lényegéből következik. Érdekes idézni a 19. század jeles magyar jogtudósa, az amerikabarátsággal amúgy sem vádolható Concha Győző meglehetősen lesújtó véleményét minderről: „a nagy amerikai nemzet e pártconventek következtében nem kormányozza önmagát, hanem egy felelőtlen oligarchia által kormányoztatik”.²¹³ Mindenesetre az előválasztások és „pártconventek” szisztémája a mai napig él az amerikai politikai gyakorlatban, bár természetesen nem válhatott szokásjoggá, hiszen a kisebb pártok vagy egyéni jelöltek megfelelő infrastruktúrára hiányában nem követhetik e példát.

Mint már említettük, az alkotmány nem rendelkezett arról, hogy az elektorokat hogyan kell választani, hanem „jelölésüket” a tagállamok törvényhozó testületeire bízta. Az első elnökválasztáson (melyre a ratifikáció elhúzódása miatt csak 1789 februárjában került sor) még ténylegesen a tagállami törvényhozás által kijelölt elektorok döntöttek George Washington személye mellett, azonban e jogukat elég hamar átruházták saját lakosságukra (bár egyes államok, mint Colorado, Dél-Karolina és Florida még a 19. század második felében is kitartottak a törvényhozás általi elektorválasztás mellett).²¹⁴

Ma már általános, hogy az elektorokat a nép választja, legtöbb tagállamban ráadásul oly módon, hogy a szavazólapon nem is az elektorok neve szerepel, hanem azon elnök-, illetve alelnökjelölté, akiket az elekto-

²¹² Uo. 83. o.

²¹³ Concha Győző: *Újkori alkotmányok*. I. kötet. Budapest, 1884, MTA, 257. o.

²¹⁴ Gyulai Lajos: i. m. 821. o.

rok támogatni fognak. A megválasztott elektorok tagállamonként ülnek össze (elektori kollégium), adják le szavazataikat, és küldik meg azokat a szövetségi Kongresszus részére, ahol hivatalosan a szavazatszámolás történik. Két állam, Maine és Nebraska kivételével²¹⁵ az a szabály, hogy ha egy jelölt valamelyik tagállamban megszerzi a népi szavazatok többségét, akkor a kollégium kizárólag az őt támogató (a két nagy párt esetén a nemzeti konvención kijelölt) elektorokból áll össze.

Ez azt eredményezi, hogy az egyes tagállamokban második és további helyeken végzett jelöltek népi szavazatai elvesznek, a győztes „mindent visz”, akárcsak a brit parlamenti választások többségi elvű és így szintén aránytalan rendszerében. Az amerikai elnökválasztások történetében e megoldás többször is azt eredményezte, hogy olyan jelölt szerezte meg az elektori választások során az elnöki tisztséget (kapta meg az elektori szavazatok abszolút többségét), aki a népi szavazatok alapján (vagyis egy közvetlen elnökválasztás során) alulmaradt volna.²¹⁶ A már idézett Concha Győző a következő szavakkal bírálta az USA alkotmányának az elektori választásra vonatkozó rendelkezéseit: „az is megtörténhetik, hogy a győzelem a nemzet kisebbségéé lesz. [...] Az elnök választásmódja tehát nemcsak az alkotmány célzatával ellenkezik, de a valódi népakaratot sem hozza kifejezésre, csak kedvez a felelősség nélkül működő politikusok cselszövényeinek. [...] Csak az elnök közvetlen választása útján lehetne a mai rendszer nagy árnyoldalait, különösen annak a népakaratot egyesek javára elkobzó hatását megszüntetni.”²¹⁷

Concha Győzőben nyilván élénken éltek a (számára) közelmúlt eseményei, amikor ilyen keményen fogalmazott. 1876-ban ugyanis a közel 4,3 millió népi szavazatot kapott demokrata Samuel J. Tildenre 184 elektor, az alig több mint 4 millió választópolgár által támogatott republikánus Rutherford B. Hayesre pedig 185 elektor szavazott. Az így elnökké választott Hayes meg is kapta a His Fraudulency („ő hamisfotósága”) gúnynévet.²¹⁸ Az 1888. évi választásokon győztes republikánus Benjamin

²¹⁵ Janda-Berry-Goldman: i. m. 227. o.

²¹⁶ A már említett 1824. évi, Képviselőház által eldöntött választásokon győztes John Quincy Adams nem csak az elektori, hanem a népi szavazatok alapján is jelentősen alulmaradt volna, de mint utaltunk rá, ekkor még sok államban a törvényhozó testületek választották az elektorokat, így az elnökválasztás többszörösen is közvetett volt.

²¹⁷ Concha Győző: i. m. 258–259. o.

²¹⁸ Hahner Péter: i. m. 159. o.

Harrison közel kilencvenezzerrel kevesebb népi voksot kapott,²¹⁹ mint demokrata párti elődje, Grover Cleveland, aki aztán 1892-ben végre az elektori szavazás során is megelőzte Harrisont, és így visszanyerte a választási rendszer torzításai miatt elveszített elnöki címet. Hosszú ideig – bár voltak szoros küzdelmek, mint például John F. Kennedy 1960. évi győzelme Richard M. Nixon felett, aztán Nixon 1968. évi sikere a demokrata Hubert H. Humphrey-val szemben)²²⁰ – hasonló visszás helyzet nem alakult ki, mígnem elérkeztünk a 2000. évi választásokig.

2000 novemberében a demokrata párti korábbi alelnök, Al Gore minimális többséggel megszerezte a népi szavazatok többségét, azonban a talán máig vitatott floridai eredmények miatt a republikánus George W. Bush kapott több elektori voksot, így ő lett az Amerikai Egyesült Államok 43. elnöke. Mivel az elektori választás is rendkívül szoros volt, felmerült az a kérdés is, hogy mi történne, ha valamelyik elektor „félreszavazna”, a pártjelölés és a szokások ellenére úgy döntene, hogy mégsem Busht, hanem Gore-t választja a kollégiumi szavazás során. Mivel az alkotmány az elektorokra ruházta az elnökválasztást, a (költői) kérdésre nyilvánvalóan az a helyes válasz, hogy ebben az esetben Al Gore nyerte volna az elnökválasztást. 1988-ban Margaret Leach nyugat-virginiai demokrata elektor a hivatalos pártjelölt Michael Dukakis helyett a szintén demokrata Lloyd Bentsenre szavazott,²²¹ azonban az ilyen fegyelmezetlenség rendkívül ritka, néhány államban ráadásul büntetik is (ami persze cseppet sem érinti a szavazat alkotmány szerinti érvényességét).

A fenti, közeli és távoli múltból egyaránt vett példák jól látszik, hogy az Egyesült Államok elnökének megválasztása meglehetősen bonyolult, és nem is túl demokratikus rendszerben zajlik. Természetesen az eddigiekben ismertetett visszasságok mellett azért illendő azt is megjegyezni, hogy legtöbbször mind a népi, mind pedig az elektori szavazás során egyértelmű a többség. E körben kiemelendő az 1936. évi választás, amikor a sikeres válságkezelő és gazdaságmegújító programot („New Deal”) véghezvivő Franklin D. Rooseveltre a választópolgárok 61%-a szavazott. Rooseveltt az akkori 48 államból²²²

²¹⁹ Hahner Péter: i. m. 181. o.

²²⁰ Hahner Péter: i. m. 269., ill. 283. o.

²²¹ Janda-Berry-Goldman: i. m. 227. o.

²²² Mint említettük, Hawaii és Alaszka csak 1959-ben csatlakozott az unióhoz.

46-ban győzött,²²³ így csupán 8 elektor szavazott republikánus ellenfelére, Alfred M. Landonra (Rooseveltre pedig 523). A közelmúlt legnagyobb arányú győzelmét pedig a republikánus párti Ronald Reagan aratta, amikor 1984-ben az elektori választáson 525:13 arányban verte meg Walter Mondale-t.²²⁴ George Washington 1789. és 1792. évi győzelme óta mindenesetre nem fordult elő, hogy valakire az elektorok egyhangúlag szavazzanak.²²⁵

Végezetül egyetlen kérdés maradt, melyet az alapító atyák nem rendeztek: hányszor lehet egyvalakit az USA elnökévé választani. George Washington 1796-ban visszautasította a harmadszori jelölést, mondván, hogy idős már, és ha véletlenül elnöksége alatt érné a halál, rossz berögződéssé válhatna, hogy az elnököt életfogytig újraválasztják.²²⁶ Ezt követően vált szokássá, hogy egyvalakit csak kétszer választanak elnökké (érdekeség, hogy Grover Clevelandet 1884-ben választották meg először, majd 1892-ben ismét ő nyerte az elnökválasztást – tudjuk, hogy népi szavazatok alapján 1888-ban is győzött volna).

A New Deal programot sikerre vivő, majd a második világháborúban is eredményes Franklin D. Rooseveltnél olyan népszerű lett, hogy 1932. és 1936. után még kétszer, 1940-ben és 1944-ben is elnökké választották (bár negyedik beiktatásának évében, 1945-ben meghalt). Igazából ez indította a Kongresszust arra, hogy beemelje az alkotmányba Washington politikai végrendeletét, az elnöki hatalom időbeli korlátozását. Az 1951-ben hatályba lépett 22. alkotmánykiegészítés kimondja, hogy egyvalakit legfeljebb kétszer lehet az USA elnökévé választani (kivéve, ha más módon már több mint két évig betöltötte ezt a funkciót, mert akkor csak egyszer).

A 22. alkotmánykiegészítés az ex post facto törvényalkotás tilalmára figyelemmel a hatálybalépésekor hivatalba levő elnökre, Harry S. Trumanra nem vonatkozott (ezt az 1. § utolsó fordulata külön ki is mondta), azonban igen érzékenyen érintette a soron következő és kétszer is nagy

²²³ Gyulai Lajos: i. m. 825. o.

²²⁴ Hahner Péter: i. m. 305. o.

²²⁵ Gyulai Lajos: i. m. 825. o., ugyanitt Gyulai Lajos megjegyzi, hogy James Monroe ellen 1820-ban csupán egyetlen elektor szavazott.

²²⁶ Hahner Péter: *Így élt Washington*. Budapest, 1991, Móra Ferenc Könyvkiadó, 149–150. o.

fölénnyel megválasztott Eisenhower elnököt, aki alighanem 1960-ban is megnyerhette volna az elnökválasztást.²²⁷ Így viszont nem is jelöltethette magát, hanem párttársa és egyben alelnöke, Richard M. Nixon²²⁸ indulhatott John F. Kennedyvel szemben, akitől alighanem az USA történetének első televíziós elnökjelölti vitájában mutatott gyengébb teljesítménye miatt szenvedett vereséget.²²⁹ A történettudomány a „mi lett volna, ha” kérdését természetesen nem ismeri, de talán ennek ellenére megbocsátható e sorok írójának azon állítása, mely szerint ha a 22. Alkotmánykiegészítést nem ratifikálják, és „Ike” Eisenhower 1960-ban harmadszor is megnyerheti az elnökválasztást, az 1917-es születésű (Ronald Reagannél hat, Gerald Fordnál négy évvel fiatalabb) John F. Kennedy még ma is életben lehetne.

Közismert tény, hogy az USA elnökét november első hétfőjét követően választják (Election Day vagy E-Day). Az alkotmány nem szabályozta ezt a kérdést, azonban annak érdekében, hogy az egyik államban született eredmény a többi állam választóit ne befolyásolja, a Kongresszus 1845-ben törvényt fogadott el, mely szerint egyazon időpontban kell országosan lebonyolítani az elektorok megválasztását.²³⁰ Nyilvánvalóan azért fogalmazták meg ilyen bonyolultan a választás időpontját, hogy az ne essen november 1-jére, e hagyományos vallási ünnepnapra.

Ő vetve alá a hatékony működés követelményének. Annak a szempontnak tehát, hogy minél rövidebb ideig tartson az átmeneti periódus, amikor a megválasztott elnök még nem léphetett hivatalába, a régi elnök pedig csupán mint „béna kacska” („lame duck”) tevékenykedik,²³¹ az ügyeket át kell adnia, és csak a napi ügyvitel szempontjából elengedhe-

²²⁷ Mandátumának lejártakor a közvéleménykutatások szerint népszerűbb volt, mint megválasztásakor – lásd Hahner Péter: *Az Egyesült Államok elnöke*. Budapest, 1998, Maecenas Kiadó, 266–267. o.

²²⁸ Akiről maga Eisenhower nyilatkozta az egyik Kennedyt támogató televíziós reklámfilmbe is bekerült sajtótájékoztató tanúsága szerint, hogy „őszintén szólva nem emlékszik”, voltak-e alelnökként önálló gondolatai – forrás: *Classics of Political Television Advertising* (Campaigns and Elections sorozat, VHS-felvétel).

²²⁹ Eugene McCarthy megjegyzése, forrás: uo. (*Classics of Political Television Advertising*).

²³⁰ Hahner Péter: i. m. 16. o.

²³¹ A közkeletű kifejezés állítólag a 19. századi tőzsdei szlengből ered, ahol a tönkrement alkuszokat nevezték így – forrás: Hahner Péter: i. m. 17. o.

tetlen kérdésekben illendő döntenie (bár néha gyorsan még kinevez néhány pártjához hű személyt állami tisztviselőnek, mint 1801-ben John Adams).

3.4.3. AZ ELNÖK MINT ÁLLAM- ÉS KORMÁNYFŐ

Az amerikai elnök feladatait és hatásköreit az USA Alkotmánya a II. cikkely 2. és 3. §-a részletezi. A gyakorlatban elég nehéz elhatárolni ezen ügyköröket – a feladatok egyben hatáskörök is, a kötelezettségekből fontos jogosultságok eredeztethetők. Összességében e nép által választott, politikai értelemben felelőtlen tisztségviselő egymaga tölti be az államfői funkciót, ugyanakkor egyszemélyi letéteményese a végrehajtó hatalomnak, így tehát az Egyesült Államokban az ő személyében egyesül az állam- és a kormányfő intézménye.

Bár a prezidenciális kormányforma fogalma alapvetően a végrehajtó hatalom politikai felelőtlenségét jelenti, az elnevezés egyúttal érezteti az elnök különleges alkotmányos pozícióját is. Concha Győző az elnöki hatalmat „az amerikai alkotmány legérdekesebb hatalmának” nevezte, és ha némileg túlzó is, mégsem hamis az a megállapítása, mely szerint „az unió elnöke fejedelmi hatalmat gyakorol az amerikai államszervezetben”.²³²

Hagyományos államfői jogkörök

Az elnök jogállása valóban sok tekintetben az alkotmányos monarchia erős államfői pozíciójához hasonlít. Rendkívüli alkalmakkor összehívhatja a Kongresszus bármely házát, amennyiben pedig valamelyik ház nem tud megegyezésre jutni saját ülésének elnapolása kérdésében, az elnök jogosult az ülést elnapolni. Az európai alkotmányokból ismert berekesztési és felosztatási joga nincs: az USA sKongresszusa független hatalmi ág, melynek működési elveit, szabályait alapvetően az Alkotmány és a saját maga által megalkotott szabályzatok állapítják meg. Ennek megfelelően a Kongresszus összetétele kétévente változik, a választásokat az alkotmányos szerint kell kiírni, az elnök ezzel kapcsolatban döntési vagy befolyásolási joggal nem rendelkezik. Mivel a végrehajtó hatalom működése nem függ a Kongresszus működőképességétől, a parlamentáris rendszerekben tartós mű-

²³² Concha Győző: i. m. 261. o.

ködőképtelenség, illetve bizalmi válság esetén szokásos államfői feloszlatási jog az Egyesült Államokban teljesen értelmetlen lenne.

Ugyanakkor a törvényalkotási folyamatban igen fontos szerepet játszik az USA elnöke. Törvénykezdeményezési joga a II. cikkely 3. §-ának azon rendelkezéséből vezethető le, mely szerint „tájékoztatja a Kongresszust az Unió helyzetéről, s a Kongresszusnak megfontolásra ajánlhat olyan intézkedéseket, amelyeket szükségesnek és hasznosnak ítél”.²³³ A törvényalkotás menete kapcsán már láthattuk, hogy a törvény hatálybalépéséhez (a vétó minősített többséggel történő felülbí rálatát kivéve) kifejezett vagy hallgatólagos elnöki jóváhagyás (a törvény aláírása vagy sikertelen zsebvétó) szükséges. A klasszikus alkotmányos monarchiában az államfő vétójoga korlátlan – az amerikai hatalommegosztásos rendszerrel ez természetesen nem fért volna össze, hiszen a törvényeket alapvetően a Kongresszusnak kell megalkotnia saját belátása szerint.

A végrehajtó hatalommal összefüggésben szinte értelmetlen külön államfői jogkörökről beszélni, mivel az Egyesült Államokban az elnök maga a végrehajtó hatalom. Ennek ellenére az alkotmány tartalmaz olyan kitételeket, amelyek tipikusan az államfők alkotmányos hatásköreit sorolják fel vagy érintik. Ennek megfelelően a II. cikkely 2. §-a kimondja, hogy az elnök az USA hadseregének és haditengerészetének, valamint az ezekhez csatlakozó milíciáknak (a Nemzeti Gárdának) a főparancsnoka. Az elnök képviseli az országot külföldön, így ő köti az Egyesült Államok nemzetközi szerződéseit (melyek hatálybalépéséhez szenátusi ratifikáció szükséges, mint arról már ejtettünk szót). Ő nevezi ki a külképviseelőket (nagyköveteket, követeket, konzulokat), és ő fogadja a külföldi államok diplomatáit. Ezen túl általános kinevezési jogot is gyakorol. Ezekhez szintén a Szenátus hozzájárulása szükséges, azonban a Kongresszus törvényben felhatalmazhatja az elnököt önálló kinevezésekre is.

Az elnök igazságszolgáltatással összefüggő legfontosabb hatásköre (a bírák kinevezésével kapcsolatos jogán túl) a kegyelmezési jog, mely eljárési és végrehajtási kegyelem egyaránt lehet (természetesen csak a szövetségi törvények megsértésével vádolt vagy emiatt elítélt személyek részére). A kegyelmezési jog értelemszerűen nem vonatkozik a közjogi felelősségre vonásra²³⁴ (impeachment), azonban az impeachmentet kö-

²³³ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 452. o.

²³⁴ Cullop, Floyd G.: i. m. 53. o.

vető rendes bírósági eljárásra már érvényes. A kegyelmezési joggal persze nemcsak élni, hanem visszaélni is lehet: közismert, hogy Gerald Ford talán első intézkedése volt hivatalbalépését követően, hogy eljárási kegyelmen részesítette elődjét, a Watergate-botrányba keveredett Richard M. Nixont, továbbá az is ismeretes a sajtóból, hogy Bill Clinton (egyik utolsó lépéseként) kegyelmet adott egy adócsalással vádolt, ámde a demokrata kampányt támogató üzletembernek.

Az elnök mint a végrehajtó hatalom feje

Az alkotmány II. cikkely 1. §-a szerint „a végrehajtó hatalom az Amerikai Egyesült Államok elnökét illeti”.²³⁵ Ennek megfelelően a legfontosabb kötelezettsége (még ha kicsit el is sikkad a 3. § hosszú összetett mondatában), hogy őrökdi az USA törvényeinek végrehajtása felett. Mindezen szabályokból, valamint az Alkotmány szellemiségéből olyan kormányzati rendszer jött létre az Egyesült Államokban, melyben az elnök egyben államfő és kormányfő (Chief Executive) is. Ahogy Magyary Zoltán, az USA alkotmányának talán mindmáig legjobb magyar kutatója és ismerője fogalmazott: „a végrehajtó hatalom területén az alkotmány világos rendelkezései olyan jogállást biztosítanak az elnök számára, amilyen talán, a diktátorok ideiglenes pozícióját nem számítva, államfőt soha állandóan és alkotmányos rendelkezés következtében nem illett meg.”²³⁶

Az elnök kormányzati feladatait nem egyedül, hanem a végrehajtó hatalom apparátusán, az elnöki adminisztráción keresztül látja el. Az Egyesült Államok alkotmánya a végrehajtó hatalom tisztségviselőiről, szerveiről, felépítéséről egyetlen szó erejéig sem tesz említést. Az elnöki kabinetrendszert az amerikai alkotmányjog mégis a II. cikkely 2. §-ából vezeti le,²³⁷ mégpedig azon rendelkezésből, mely szerint az elnök „írásban felkérheti a végrehajtó hatalom egyes ágainak vezető tisztségviselőit véleményük megadására az adott hivattal kapcsolatos bármilyen kötelezettség vonatkozásában”.²³⁸ Mindezen szabályokból logikusan következik ugyanis, hogy az elnök egy-

²³⁵ Forrás: Janda-Berry-Goldman: i. m. 451. o.

²³⁶ Magyary Zoltán: *Amerikai államélet*. Budapest, 1934, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 114–115. o.

²³⁷ Cullop, Floyd G.: i. m. 52–53. o.

²³⁸ Forrás: Janda-Berry-Goldman: i. m. 452. o.

személyben irányítja a végrehajtó hatalmat, amely a Kongresszus által törvényben létrehozott hivatalokból és azok elnök által (szenátusi jóváhagyással) kinevezett tisztviselőiből áll.

A végrehajtó hatalom (Executive Branch) alapintézménye a Department, amely leginkább a kontinentális alkotmányos rendszerekből ismert minisztériumra emlékeztet. A Department élén a titkár (Secretary) áll, aki az európai miniszter amerikai megfelelője (így is szokás fordítani). A Department ügyosztályokra (Division), hivatalokra (Office) és irodákra (Bureau) tagozódik – az adminisztráció az USA növekedésével ma már szinte követhetetlenül bonyolult, rengeteg ilyen alsóbb szervezeti egységből tevődik össze.

A legrégebbi „minisztérium” a Department of State, vagyis a külügyminisztérium, melynek élén az „Állam titkára” (Secretary of State), tehát a külügyminiszter áll. Tévedésből sokan „államtitkárnak” fordítják az ő tisztségét, ami szó szerinti fordításnak megfelelő ugyan, de sokakban azt a tévképzetet keltheti, hogy a miniszterhez képest második-harmadik emberként ismert európai államtitkári pozícióhoz lenne bármi köze. Természetesen ilyesmire szó sincsen. A külügyminiszter a végrehajtó hatalom harmadik legfontosabb tisztségviselője az elnök és az alelnök után. Az USA első külügyminisztere 1790-ben Thomas Jefferson lett, aki egy akkor mindössze öt személyt foglalkoztató iroda élén irányította az Egyesült Államok külügyeit.²³⁹

A Department of State felállítását hamarosan további minisztériumok létrehozása követte. Időben második a pénzügyminisztérium (Department of Treasury), melynek vezetőjévé Washington a híres föderalistát, az amerikai jegybank atyját, a tragikus sorsú Alexander Hamiltont nevezte ki. Harmadikként a hadügyminisztérium (Department of War) szerveződött meg, amelyet ma már – némi eufémizmussal – Department of Defense-nek (védelmi minisztériumnak) neveznek, miután magába olvasztotta az alkotmány eredeti szövege szerint külön funkciót jelentő haditengerészeti minisztériumot (Department of Navyt) is.

Igen fontos az igazságügyminisztérium szerepe, melynek élén a főügyész (Attorney General) áll. Ehhez a departmenthez tartozik az 1908-ban Charles J. Bonaparte akkori főügyész (a névazonosság nem véletlen: Napóleon egyik oldalági leszármazottja) által a Kongresszus ellenkező döntése ellenére megszervezett nyomozóiroda²⁴⁰ (Bureau of

²³⁹ Hahner Péter: *Az Egyesült Államok elnökei*. Budapest, 1998, Maecenas Kiadó, 51. o.

²⁴⁰ Cook, Fred J.: *Az ismeretlen FBI*. Budapest, 1971, Zrínyi Katonai Kiadó, 59. o.

Investigations), amely mai nevét (Federal Bureau of Investigations) 1945-ben kapta meg.

Az USA területi terjeszkedése, a posta, távközlés és közlekedésügy szempontjából fontos feladatokat látott el továbbá a postaminisztérium is (Post Office Department). A főpostamester tisztségét eredetileg 1775-ben a kontinentális kongresszus hozta létre (nem más, mint Benjamin Franklin töltötte be először ezt a pozíciót).²⁴¹ A tisztség viselője 1829-ben csatlakozott először a kabinethez, 1971-ben azonban minisztériuma megszűnt (ekkor jött létre a United States Postal Services mint független kormányhivatal). A főpostamester és a postaminisztérium ugyanakkor elvitathatatlan történelmi szerepet játszott az USA tagállamainak a szövetségi vérkeringésbe történt bevezetésében.²⁴²

Az Egyesült Államok minisztériumai és létrejöttük (működésük megkezdésének éve)²⁴³

Department of State	Külgügyminisztérium	1789
Department of the Treasury	Pénzügyminisztérium	1789
Department of Defense ²⁴⁴	Védelmi Minisztérium	1789
Department of Justice ²⁴⁵	Igazságügyminisztérium	1789
Department of the Interior	Belügyminisztérium	1849
Department of Agriculture	Mezőgazdasági Minisztérium	1889
Department of Commerce ²⁴⁶	Kereskedelmi Minisztérium	1903
Department of Labor ²⁴⁷	Munkaügyi Minisztérium	1913
Department of Health and Human Services ²⁴⁸	Egészségügyi és Szociális Minisztérium	1953

²⁴¹ Forrás: www.usps.com (a United States Postal Services hivatalos honlapja).

²⁴² Magyary Zoltán: i. m. 120. o.

²⁴³ Forrás: 1980-ig: Cullop, Floyd G.: i. m. 58–59. o., azt követően: www.whitehouse.gov.

²⁴⁴ 1949-ig külön Department of War (Hadügyminisztérium) és Department of Navy (Haditengerészeti Minisztérium) – lásd Janda–Berry–Goldman: i. m. 316. o.

²⁴⁵ A főügyészi tisztséget az 1789. évi bírósági törvény hozta létre (forrás: www.justice.gov). Innentől ő saját jogon volt az elnöki kabinet tagja, majd 1870-től rendelkezik önálló minisztériummal, lásd Janda–Berry–Goldman: i. m. 316. o.

²⁴⁶ 1913-ig Department of Commerce and Labor (Kereskedelmi és Munkaügyi Minisztérium).

²⁴⁷ 1913-ig a Department of Commerce and Labor részeként lásd Hahner Péter: i. m. 28. o.

²⁴⁸ Eredetileg Department of Health, Education and Welfare (Egészségügyi, Oktatási és Népjóléti Minisztérium). A közegészségügy korábban a Pénzügyminisztériumhoz tartozott. Lásd Magyary Zoltán: i. m. 119. o.

Department of Housing and Urban Development	Lakásügyi és Városfejl. Minisztérium	1966
Department of Transportation	Közlekedési Minisztérium	1967
Department of Energy	Energiaügyi Minisztérium	1977
Department of Education ²⁴⁹	Oktatási Minisztérium	1980
Department of Veterans Affairs	Veteránügyi Minisztérium	1989
Department of Homeland Security ²⁵⁰	Belbiztonsági Minisztérium	2003

Az Egyesült Államok 1789-ben létrejött első „kormány” (mai kifejezéssel akár „Washington-adminisztrációnak” is nevezhetnénk) hivatalosan mindössze három tagból állt (Thomas Jefferson külügyminiszter, Alexander Hamilton pénzügyminiszter és Henry Knox hadügyminiszter).²⁵¹ Hozzájuk csatlakozott Edmund Randolph főügyész (Attorney General), akinek ekkor még saját minisztériuma nem volt. A főpostamester Samuel Osgood lett (1829-ig e tisztség viselője nem volt a kabinet tagja).

Mivel a kabinetnek konkrét alkotmányos alapja nincsen (a végrehajtó hatalmat az elnök egymaga testesíti meg), a „miniszterek” nem alkotnak európai értelemben vett kormányt (minisztertanácsot). Az amerikai kabinet nem kollektív, együtt döntő testület, hanem csupán az elnök mellett dolgozó főtisztviselők összessége. Mindezt mi sem példázza jobban, mint Abraham Lincoln híres mondása, a kabinetben lezajlott egyik vita után (amikor hét minisztere ellene szavazott): „hét nem és egy igen szavazat, vagyis az igenek győztek.”²⁵² Mindez jól példázza az elnök kiemelt szerepét – azt az alkotmányos tényt, hogy az elnök egymaga felelős a törvények végrehajtásáért, ráadásul nem a Kongresszus, hanem kizárólag az Egyesült Államok népe előtt.

1926-ig törvény tiltotta az elnök számára, hogy az általa a Szenátus jóváhagyásával kinevezett tisztviselőket egymaga elmozdítsa állásukból.

²⁴⁹ Az oktatásügy korábban (a Department of Health, Education and Welfare létrejöttéig) a Belügyminisztériumhoz tartozott. Lásd Magyary Zoltán: i. m. 119. o., és csak 1980-tól önálló tárca, lásd Hahner Péter: i. m. 28. o.

²⁵⁰ E minisztériumot George W. Bush elnöksége alatt hozta létre a Kongresszus, a 2001. szeptember 11-ei terrortámadást követően a belbiztonság és határvédelem hatékonyabb megszervezése érdekében – forrás: www.dhs.gov (a minisztérium hivatalos honlapja).

²⁵¹ Szovjet Tudományos Akadémia Szerzői Munkaközössége: *Az Egyesült Államok története*. I. kötet. Budapest, 1964, Gondolat Kiadó, 92. o.

²⁵² „Seven nays, one aye, the ayes have it” – idézi Magyary Zoltán: i. m. 121. o.

Ekkor azonban a Legfelsőbb Bíróság kimondta,²⁵³ hogy ez a szabály alkotmányellenes, ugyanis az alkotmány elválasztja a hatalmi ágakat egymástól, és az egyes ágak közötti fékek és ellensúlyok kiterjesztően nem értelmezhetők. Az alkotmány kifejezetten a kinevezéshez írja elő a Szenátus hozzájárulását, ez nem jelenti azt, hogy a Kongresszus törvényben a leváltáshoz is kötelezővé tehesse a Szenátus döntésének figyelembevételét.

A végrehajtó hatalom körébe tartoznak a kabineten kívül a független (egyik minisztérium alá sem tartozó, vagyis közvetlenül az elnöknek jelentő) bizottságok, irodák és ügynökségek. Az első ilyen független ügynökség, a Civil Service Commission (amely az Alkotmány II. cikkely 3. § szerinti, a tisztviselői kinevezési okmányok elnök általi átadásának feladatát segíti)²⁵⁴ 1883-ban jött létre, majd négy évvel később alakult meg az Interstate Commerce Commission (Államközi Kereskedelmi Bizottság).²⁵⁵ Ma már független kormányhivatalok egész sora segíti az elnök munkáját, melyek közül külön említést érdemel a kereskedelmi (Federal Trade Commission) és médiaügyi bizottság (először Federal Radio Commission, majd az 1934. évi médiatörvény óta a híres FCC: Federal Communications Commission), de hasonlóan fontos további bizottságok, irodák szerepe is. 1971-től ilyen független hivatalként működik a korábban saját minisztériummal rendelkező posta is (United States Postal Services).

Végezetül az elnöki hatalom súlyát és a folyamatosan növekvő feladatok jelentőségét példázza, hogy (szintén a végrehajtó hatalom intézményeként) létrejött az Elnöki Hivatal (Executive Office), amely az elnök politikai stábjából és tanácsadói köréből nőtte ki magát, és ma már komoly létszámú apparátust jelent a Fehér Házban. Nem véletlen, hogy a Hivatal 1939-ben, vagyis Franklin D. Roosevelt adminisztrációja idején (a New Deal politikája szerinti fokozott állami szerepvállalás miatt megnövekedett elnöki teendők miatt) jött létre, a New Dealhez kapcsolódó kormányzati reformok részeként. A Hivatalt az 1939. évi Reorganization

²⁵³ A Meyers v. United States ügyben – idézi Magyary Zoltán: i. m. 120. o.

²⁵⁴ Cullop, Floyd G.: i. m. 54. o.

²⁵⁵ Magyary Zoltán: i. m. 124. o.

Act állította fel, kifejezetten az elnök munkájának támogatása és az elnök megfelelő informálása céljából.²⁵⁶

Az Executive Office kezdetben három testületből tevődött össze, melyek közül az első a kutatást és tervezést fogta össze (National Resources Planning Board), a második a tájékoztatásért volt felelős (Office of Government Report), a harmadik pedig a költségvetési kérdésekkel foglalkozott (Bureau of the Budget).²⁵⁷ Ezekhez kapcsolódott egy negyedik, még konkrétan nem meghatározott hivatal, amely szükségállapot esetén segítette volna az elnök munkáját. A ma már mintegy másfél ezer fős apparátust foglalkoztató Elnöki Hivatal egyik legjelentősebb testülete a hidegháború hajnalán, 1947-ben létrehozott National Security Council (Nemzetbiztonsági Tanács),²⁵⁸ de ide tartozik egyebek mellett a Central Intelligence Agency (C. I. A.), vagyis a központi hírszerzés, továbbá az elnök gazdasági tanácsadóit tömörítő Council of Economic Advisors is.

3.4.4. AZ ALELNÖK

Az alapító atyák a végrehajtó hatalom szabályozásakor pontosan tudták, hogy milyen különleges pozíciót készítenek elő az elnök számára. Éppen ezért a II. cikkely 1. §-ában rendelkeztek az alelnök megválasztásáról is (ennek a kérdéskörét az elnökválasztás kapcsán már tárgyaltuk), továbbá azokról az esetekről, amikor az alelnök az elnök helyébe lép. Az eredeti alkotmányos szabályozás szerint, amennyiben az elnök megbízatása idő előtt megszűnik, vagy nem képes ellátni az elnöki teendőket, az alelnök lép a helyébe. Ez a megfogalmazás magában foglalja az utódlás és az átmeneti helyettesítés kérdését is. Utódlásra az alkotmány értelmében halál, lemondás, valamint impeachment következtében történt elmozdítás esetén kerülhet sor (ekkor az alelnök lesz az elnök – időközi elnökválasztások kiírását az USA alkotmánya nem teszi lehetővé). Ha az elnök átmenetileg „nem képes ellátni” feladatait, őt időlegesen kell helyettesíteni (a helyettesítés további rendjét az alkotmány értelmében a Kongresszus

²⁵⁶ Nagyné Szegvári Katalin: *Fejezetek az Amerikai Alkotmány történetéből*. Budapest, 2002, HVG–Orac Kiadó, 144–145. o.

²⁵⁷ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 145. o.

²⁵⁸ Hahner Péter: i. m. 21. o.

törvényben határozta meg, mint erről a törvényhozás jogai kapcsán már volt szó).

A fenti szabályozásból ugyanakkor sok minden nem derül ki egyértelműen. Egyrészt nem érintette az alkotmány azt a problémát, hogy ha az alelnök véglegesen az elnök helyébe lép, akkor az Egyesült Államoknak nem marad alelnöke, tehát az új elnök (a korábbi alelnök) halála, lemondása vagy hivatalvesztése esetén mi történjék. Végül pedig arról sem rendelkezett az alapokmány, hogy mi történjék az elnök tartós akadályoztatása esetén, amikor tehát nem átmenetileg kell helyettesíteni, hanem általános jelleggel és tartósan el kell látni az elnöki feladatköröket anélkül, hogy az elnöki tisztségben végleges változás következne be.

Mindezen problémák az alapító atyák számára még talán nem tűntek égetőnek, azonban az USA világhatalmi szerepvállalása miatt beláthatatlan következményekkel járhatott volna, ha az Egyesült Államoknak nincsen elnöke, illetve alkotmányos módon nem rendezik a tartós akadályoztatás kérdését. 1919-ben Woodrow Wilson szívinfarktust kapott, és az Egyesült Államok átmenetileg elnök nélkül maradt, ez azonban ekkor még nem okozott közvetlen veszélyt.²⁵⁹ A hatvanas években azonban már pontosan szabályozni kellett e kérdéskört. Ebben a korszakban a délkelet-ázsiai és latin-amerikai válságócok, a Szovjetunió növekvő világpolitikai befolyása miatt minden addiginél fontosabb volt, hogy az Egyesült Államok végrehajtó hatalma a helyén legyen, és teljes bizonyossággal meg lehessen állapítani, ki, mikor és meddig gyakorolhatja az elnöki hatalmat.

Az 1967-ben hatályba lépett 25. alkotmánykiegészítés 1. §-a megismétli a II. cikkely 1. § azon rendelkezését, mely szerint az alelnök lesz az elnök utódja, ha az elnököt elmozdítják hivatalából, meghal vagy lemond. A 2. § ugyanakkor azt is kimondja, hogy ha az alelnök esik ki valamilyen okból, az elnök jogosult új alelnököt jelölni, akinek hivatalba lépéséhez a Kongresszus mindkét házának jóváhagyása szükséges. Mint már láthatuk, a Watergate-botrány miatt Richard M. Nixon elnök eredetileg megválasztott alelnöke, Spiro Agnew lemondott, és ekkor kellett először alkalmazni a 25. alkotmánykiegészítés 2. §-át: a Kongresszus jóváhagyta Gerald Ford jelölését az alelnöki posztra (Ford hamarosan Nixon utódjaként az USA első és mindmáig egyetlen, nem a nép által választott elnöke lett).

²⁵⁹ Janda-Berry-Goldman: i. m. 315. o.

Az alelnök természetesen nemcsak akkor „veszíti el” idő előtt mandátumát, ha ő maga halna meg, mondana le vagy őt mozdítaná el a Szenátus hivatalából az impeachment eljárás eredményképpen, hanem értelemszerűen akkor is, ha véglegesen az elnök helyébe lép. Ilyenkor tehát a korábbi alelnök jogosult kijelölni az új alelnököt, és elvileg ez a soron következő elnökválasztásig korlátozás nélkül, bármennyi személyi változást követően megtörténhet (a 25. alkotmánykiegészítés alapján tehát biztosítva van az elnök utódlásának folyamatossága, természetesen kivéve azt az esetet, ha egyszerre halna meg az elnök és az alelnök). Amikor Gerald Ford korábbi alelnök elnök lett, ő jelölte Nelson Rockefellert alelnöknek,²⁶⁰ akit a Kongresszus elfogadott, így Ford idején az Egyesült Államoknak egyszerre volt nem a nép, hanem az elnök és a Kongresszus által választott elnöke és alelnöke.

Tartós akadályoztatás esetén az alelnök szintén teljes elnöki jogkört gyakorolhat, egészen addig, amíg az elnök ismét át nem tudja venni teendőinek ellátását. A II. cikkely 1. §-a ezt a lehetőséget is körvonalazta, azonban a 25. alkotmánykiegészítés erre nem volt megfelelő eljárási rend, és nem voltak kellő garanciális szabályok sem. A kiegészítő cikkely 3–4. §-a részletesen szabályozta a tartós helyettesítés esetkörét. Egyrészt maga az elnök jogosult nyilatkozni arról, hogy nem tudja ellátni feladatait (e nyilatkozatát a Szenátus ideiglenes elnökéhez és a Képviselőház elnökéhez kell eljuttatnia, és a nyilatkozat az elnök általi visszavonásig érvényes). A másik lehetőség, hogy az alelnök és a végrehajtó hatalom főtisztviselőinek többsége (a kabinet többsége) jelzi ugyanezt. Ez esetben is a Kongresszus két házának vezetőihez kell a nyilatkozatot intézni, és az alelnök mindaddig „ügyvezető elnökként” funkcionál,²⁶¹ amíg az elnök nem jelenti be, hogy kész visszavenni feladatai ellátását. Ha az elnök és a végrehajtó hatalom egyéb főtisztviselői között e kérdésben eltérés van, a Kongresszus mindkét háza kétharmados többséggel jogosult dönteni, hogy az elnök alkalmas-e funkciója ismételt ellátására.

Ronald Reagan elnöksége idején két alkalommal is felmerült a 25. alkotmánykiegészítés tartós akadályoztatás esetére követendő eljárási szabályainak alkalmazása. Először 1981-ben, még a beiktatás évében, amikor Reagan ellen merényletet követtek el. Ekkor Reagan életveszél-

²⁶⁰ Janda–Berry–Goldman: i. m. 315. o.

²⁶¹ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 463. o.

lyes állapotba került, nem tudott nyilatkozatot tenni az elnöki hatalom átruházásáról, az alelnök és az adminisztráció pedig nem kívánt élni a 25. alkotmánykiegészítés 4. §-ából adódó lehetőséggel. 1985-ben azonban az elnököt egy rosszindulatú daganat eltávolítása érdekében súlyos, többórás műtétnek kellett alávetni, melynek kimenetelét nem lehetett előre megjósolni. Reagan a 3. § szerint nyilatkozatot tett, melynek értelmében George Bush akkori alelnök az altatás kezdetétől ügyvezető elnökként Reagan helyébe lépett. Az elnök röviddel felébredése után, mindössze nyolc óra elteltével visszavette hivatalát.²⁶²

Az Egyesült Államok alelnökei,²⁶³ 1789–2003

Adams, John	1789–1797	megválasztották: 1788, 1792
Jefferson, Thomas	1797–1801	megválasztották: 1796
Burr, Aaron	1801–1805	megválasztották: 1800
Clinton, George	1805–1812	megválasztották: 1804, 1808, elhunyt: 1812.
Gerry, Elbridge	1813–1814	megválasztották: 1812, elhunyt: 1814
Tompkins, Daniel	1817–1825	megválasztották: 1816, 1820
Calhoun, John C.	1825–1832	megválasztották: 1824, 1828, lemondott: 1832
Van Buren, Martin	1833–1837	megválasztották: 1832
Johnson, Richard M.	1837–1841	megválasztották: 1836
Tyler, John	1841	megválasztották: 1840, elnökké lépett elő: 1841
Dallas, George M.	1845–1849	megválasztották: 1844
Fillmore, Millard	1849–1850	megválasztották: 1848, elnökké lépett elő: 1850
King, William Rufus	1853	megválasztották: 1852, elhunyt: 1853
Breckinridge, John C.	1857–1861	megválasztották: 1856
Hamlin, Hannibal	1861–1865	megválasztották: 1860
Johnson, Andrew	1865	megválasztották: 1864, elnökké lépett elő: 1865
Colfax, Schuyler	1869–1873	megválasztották: 1868
Wilson, Henry	1873–1875	megválasztották: 1872, elhunyt: 1875
Wheeler, William	1877–1881	megválasztották: 1876
Arthur, Chester A.	1881	megválasztották: 1880, elnökké lépett elő: 1881

²⁶² Janda–Berry–Goldman: i. m. 315. o.

²⁶³ Forrás: www.vicepresidents.com.

Hendricks, Thomas	1885	megválasztották: 1884, elhunyt: 1885
Morton, Levi P.	1889–1893	megválasztották: 1888
Stevenson, Adlai E.	1893–1897	megválasztották: 1892
Hobart, Garret	1897–1899	megválasztották: 1896, elhunyt: 1899
Roosevelt, Theodore	1901	megválasztották: 1900, elnökké lépett elő: 1901
Fairbanks, Charles	1905–1909	megválasztották: 1904
Sherman, James	1909–1912	megválasztották: 1908, elhunyt: 1912
Marshall, Thomas	1913–1921	megválasztották: 1912, 1916
Coolidge, Calvin	1921–1923	megválasztották: 1920, elnökké lépett elő: 1923
Dawes, Charles	1925–1929	megválasztották: 1924
Curtis, Charles	1929–1933	megválasztották: 1928
Garner, John Nance	1933–1941	megválasztották: 1932, 1936
Wallace, Henry A.	1941–1945	megválasztották: 1940
Truman, Harry S.	1945.	megválasztották: 1944, elnökké lépett elő: 1945
Barkley, Alben	1949–1953	megválasztották: 1948
Nixon, Richard M.	1953–1961	megválasztották: 1952, 1956
Johnson, Lyndon B.	1961–1963	megválasztották: 1960, elnökké lépett elő: 1963
Humphrey, Hubert	1965–1969	megválasztották: 1964
Agnew, Spiro	1969–1973	megválasztották: 1968, 1972, lemondott: 1973
Ford, Gerald R.	1973–1974	kinevezték: 1973, elnökké lépett elő: 1974
Rockefeller, Nelson	1974–1977	kinevezték: 1974
Mondale, Walter	1977–1981	megválasztották: 1976
Bush, George	1981–1989	megválasztották: 1980, 1984
Quayle, Dan	1989–1993	megválasztották: 1988
Gore, Al	1993–2001	megválasztották: 1992, 1996
Cheney, Dick	2001–	megválasztották: 2000

A fentiekből jól látszik, hogy az alelnök valóban igen fontos pozíciót tölt be az amerikai alkotmányos rendszerben – még ha szerepe a 12. Alkotmánykiegészítés hatályba lépése óta normális esetben nem is sokkal több az elnök korábbi választási partnerénél és jobbkezenél (természetesen nem elvitatva tőle a Szenátus elnökségére vonatkozó egyetlen kifejezett alkotmányos jogkörét, valamint azt, hogy a diplomáciában és egyes kormányzati területeken is gyakran részt vállal a gyakorlati teendőkben).

3.5. Az igazságszolgáltatás

3.5.1. A SZÖVETSÉGI BÍRÓSÁGOK RENDSZERE

A Konföderációs Cikkelyek által létrehozott államszövetségi konstrukcióban szövetségi bírói hatalom nem jött létre, csupán a tagállamok közötti jogviták elintézésére volt valamiféle igazságszolgáltatási mechanizmus, melyet a IX. cikkely szabályozott. Eszerint határviták, joghatósággal kapcsolatos vagy egyéb vitás kérdések esetén a konföderáció kongresszusa („a kongresszusban összegyűlt egyesült államok”) volt köteles megszervezni egy választottbíráskodáshoz hasonló eljárást.²⁶⁴ Konkrét szövetségi törvényhozói hatáskörök, vagyis önálló szövetségi jog hiányában vélhetően helyes döntés volt, hogy állandó bírói szervezetet sem kívántak létrehozni.

Az 1787. évi új alkotmány azonban szövetségi kormányzatot hozott létre, kizárólagos és beleértett szövetségi hatáskörökkel, melyekből nyilvánvalóan olyan jogviták keletkeztek, amelyeket tagállami bíróságok nem tudtak volna elbírálni. Ennek megfelelően a föderalisták elgondolásában, valamint az alkotmánytervezetekben is kiemelt szerepet kapott a szövetségi bíróságok felállítása. A tagállamokban ekkor már többfokozatú fórumrendszer működött, melynek csúcán a legfelsőbb bíróság (Supreme Court, Supreme Tribunal) állt. Ez alatt területi alapon vagy sajátos ügykörök szerint szerveződtek a helyi elsőfokú és fellebbviteli bíróságok. Ezt a sémát kellett átültetni szövetségi szintre is. Az alapító atyák azonban úgy döntöttek, hogy a bírósági rendszer egészének megalkotását a Kongresszusra bízzák, az alkotmányban csupán ennek vázát teremtik meg oly módon, hogy szövetségi Legfelsőbb Bíróságot (Supreme Court) hoznak létre, meghatározzák a szövetségi bírói hatásköröket, és megalkotják a bírói függetlenség garanciális szabályait. A III. cikkely 1. §-a tehát kimondta, hogy a szövetségi bírói hatalom „a Legfelsőbb Bíróságot és olyan alacsonyabb fokú bíróságokat illeti, amelyeket a Kongresszus időről időre megállapít és megalkot”.²⁶⁵

²⁶⁴ Forrás: Lévai Csaba (szerk.): *Új rend egy új világban*. Debrecen, 1997, Multiplex Media-Debrecen University Press, 171–172. o.

²⁶⁵ Forrás: Janda-Berry-Goldman: i. m. 452. o.

A Kongresszus már működése első évében, 1789. szeptember 24-én elfogadta az első bírósági törvényt (Judiciary Act), amely legalsó szinten kerületi bíróságokat (district courts) állított fel (kisebb államokban egy, nagyobb államokban több, így pl. New York államban négy ilyen bíróság jött létre). Ezek fölött helyezkedett el a három²⁶⁶ kerületi ítélőtábla (circuit courts), melyek – a magyar jogtörténetből 1723 óta ismert kerületi táblákhoz hasonlóan – nagyobb területi egységeket fogtak át, szintén territoriális alapon szerveződve. A kerületi ítélőtáblák az 1911. évi bírósági reformig álltak fenn. Az 1891. évi bírósági törvény (annak érdekében, hogy tehermentesítse a Legfelsőbb Bíróságot a rúzúduló ügytömegetől) kilenc fellebbviteli bíróságot (courts of appeals) hozott létre, amelyek a kerületi ítélőtáblák megszüntetésétől, vagyis 1911-től a háromfokozatú szövetségi bírósági rendszer középső szintjét jelentik, a kerületi bíróságok és a Legfelsőbb Bíróság között elhelyezkedve. Jelenleg tizenhárom fellebbviteli bíróság²⁶⁷ és kilencvennégy kerületi bíróság²⁶⁸ működik az Egyesült Államokban.

Az általános hatáskörű szövetségi bíróságok mellett, a tagállamokban ismert megoldásokhoz hasonlóan, föderális szinten is létrejöttek speciális ügykörű bíróságok, amelyek olyan jogvitás ügyekben járnak el, melyek megítéléséhez valamilyen oknál fogva különleges szakértelem szükséges, és amelyeket a törvényalkotó nem kívánt az általános bíróságok hatáskörébe utalni. Ilyen szempontok szerint jött létre a Court of Claims, amely a szövetségi kormányzattal szembeni kártérítési, kártalanítási igényeket tárgyalja; a Tax Court (adóügyi bíróság) és a Customs Court (vámügyi bíróság); a Court of Custom and Patent Appeals, amely a vámügyi bíróság ítéleteivel és az USA szabadalmi hivatalának határozataival szemben előterjesztett fellebbezéseket bírálja el; továbbá a Court of International Trade, vagyis a nemzetközi kereskedelmi ügyek bírósága. Különleges bírói fórum még a Court of Military Appeals (katonai fellebbviteli bíróság), valamint a territóriumok bíróságai (Territorial Courts), amelyek az Egyesült Államokhoz tagállamként még nem csatlakozott, de amerikai fennhatóság alá tartozó területek (pl. Puerto Rico) ügyeivel foglalkoznak.

A szövetségi bírákat az alkotmány II. cikkely 2. §-a megfelelő alkalmazásával az USA elnöke a Szenátus jóváhagyásával nevezi ki. A bírói

²⁶⁶ Magyary Zoltán: i. m. 231. o.

²⁶⁷ Janda–Berry–Goldman: i. m. 367. o.

²⁶⁸ Janda–Berry–Goldman: i. m. 365. o.

megbízás elvileg életfogytig tart, vagyis addig, amíg a bírák megfelelően látják el feladatukat (ez a híres „good behavior”, „jó magaviselet” szabálya az Alkotmány III. cikkely 1. §-ában). A bírákat, mint minden szövetségi főtisztviselőt, akinek hivatalát az alkotmány vagy törvény hozta létre, kizárólag impeachment útján lehet elmozdítani. Természetesen lemondás és halál esetén is megszűnik a bírói megbízás. A gyakorlatban a bírák nyugállományba vonulásukig szokták tisztségüket betölteni.²⁶⁹

A bírák számára az alkotmány megfelelő javadalmazást garantál, amelyet a Kongresszus állapít meg, és amelyet hivatali idejük alatt nem lehet csökkenteni. A Legfelsőbb Bíróság jelenleg nyolc tagból (associate justices) és egy főbíróból (Chief Justice) áll. A főbíró szerepe a kontinentális kormányzati rendszerekből ismert „közjogi méltóságokéhoz” is hasonló: az elnöki beiktatási ceremónián a megválasztott elnök előtte tesz esküt vagy elnöki fogadalmat, az elnök vagy alelnök elleni közjogi felelősségrevonás esetén pedig a Szenátus mint az impeachment bírói fóruma ülésén ő elnököl. Az Egyesült Államok történetében a főbírói tisztséget általában neves jogtudósok, az amerikai jogtudomány meghatározó személyiségek töltötték be.

Az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának főbírái,²⁷⁰ 1789–2003

Jay, John	1789–1795
Rutledge, John	1795
Ellsworth, Oliver	1796–1800
Marshall, John	1801–1835
Taney, Roger	1836–1864
Chase, Salmon	1864–1873
Waite, Morrison	1874–1888
Fuller, Melville	1888–1910
White, Edward	1910–1921
Taft, William	1921–1930
Hughes, Charles	1930–1941
Stone, Harlan	1941–1946

²⁶⁹ Callai Sándor: A Legfelsőbb Bíróság szerepe az Egyesült Államokban. *Jogtudományi Közlemény*, 2/94, 63–82. o.

²⁷⁰ Forrás: www.lectlaw.com.

Vinson, Frederick	1946–1953
Warren, Earl	1953–1969
Burger, Warren	1969–1986
Rehnquist, William	1986–

Az Egyesült Államok első főbírája az a John Jay lett, aki Hamilton és Madison mellett meghatározó szerepet játszott a föderalista gondolatok terjesztésében és az alkotmány ratifikálását célzó agitációban. A mindmáig talán legnagyobb hatású főbíró John Marshall, aki harmincnégy évig töltötte be ezt a tisztséget, és akinek a nevéhez fűződik a bírói felülvizsgálat elvének meghonosítása az amerikai (szövetségi) jogrendben. Bár nem lett főbíró, de legfelsőbb bírósági bíróként (associate justiceként) igen fontos szerepet játszott az amerikai jog és jogi gondolkodás pozitív formálásában William Paterson (a New Jersey Plan korábbi szerkesztője), a 19. század végén John M. Harlan, később az 1902–32 között a Legfelsőbb Bíróság tagjaként tevékenykedő jogtudós, Oliver Wendell Holmes, majd pedig a 20. század híres legfelsőbb bírósági bírái, Louis Brandeis, Edward Sanford, Benjamin Cardozo, Hugo L. Black, Felix Frankfurter, William Brennan Jr., Thurgood Marshall vagy éppen a Reagan elnök által kinevezett és még ma is aktív Sandra O'Connor.

A szövetségi bíróságok éppúgy függetlenek a másik két hatalmi ágtól, amint azok is egymástól. A fékek és ellensúlyok rendszerében természetesen ez a függetlenség az igazságszolgáltatás esetében sem vezethet önkényhez. A bíróságok alapvetően az alkotmány és a törvényesség felett őrködnek. A bírósági rendszert és a bírák javadalmazását a Kongresszus törvényben állapítja meg, ugyanakkor magukat a bírákat az elnök (a Szenátus jóváhagyásával) nevezi ki. A napi működés során természetesen befolyásolásra, utasításra, számonkérésre semmilyen lehetőség nincsen, ugyanakkor az alkotmány és a törvények megszegéséért, a hivatalukhoz méltatlan magatartás tanúsítása esetén a szövetségi bírákkal szemben is kezdeményezhető közjogi felelősségre vonási eljárás (impeachment).

A gyakorlatban persze nem ritka, hogy a kinevezési jog gyakorlásával az elnök megpróbálja befolyásolni a bíróságok politikai összetételét.²⁷¹ A bírák éppúgy emberek, mint bármely más tisztviselő, politikai

²⁷¹ A témáról bővebben lásd Janda–Berry–Goldman: i. m. 378–380. o.

meggyőződésük egyes jelentős ügyek, főként elvi kérdések megítélésénél szintúgy meghatározó.²⁷² Amikor Franklin D. Rooseveltt megkezdte a New Deal válságkezelő program megvalósítását, a konzervatív többségű Legfelsőbb Bíróság megpróbált ellenállni, és sorra ítélte alkotmányellenesnek a szabad piacot, a tulajdon és a vállalkozás szabadságát állami intervencióval korlátozó új gazdasági törvények egyes rendelkezéseit. Rooseveltt ekkor egy alkotmány által nem tiltott trükkhöz folyamodott: azt javasolta a Kongresszusnak, hogy emelje tizenötre a Legfelsőbb Bíróság létszámát. Az e kezdeményezéstől megrémült Legfelsőbb Bíróság 1937-től – még ha általában csak 5:4 arányban is,²⁷³ de – nem szavazott többé úgy, hogy veszélyeztette volna a New Deal törvényeinek alkalmazhatóságát. Ahogy maga Rooseveltt fogalmazott: „elégé naiv dolog lenne tagadni a bíróság taglétszámának növelésére irányuló javaslat és a New Deal törvényhozásának a bírák által történő helyeslése közötti összefüggést”.²⁷⁴

3.5.2. A SZÖVETSÉGI BÍRÓSÁGOK JOGHATÓSÁGA ÉS HATÁSKÖREI

Általános joghatóság

Az alkotmány III. cikkely 2. §-a szerint a szövetségi bírói hatalom kiterjed minden jogi és méltányossági (equity) ügyre, amelyekre az alkotmány, az USA törvényei és nemzetközi szerződésai vonatkoznak. A szövetségi bíróságok tehát elsősorban a szövetségi jog alkalmazása, értelmezése (és a common law rendszer lényegéből adódó formálása) során járnak el. Ezt nevezik sokan általános szövetségi bírói hatáskörnek, azonban talán pontosabb joghatóságnak nevezni, mivel a hatáskör az eljárásjogban azt írja le, hogy az adott bírósági rendszeren belül milyen szintű bíróság jogosult egy meghatározott ügytípust vagy ügykört elbírálni.

²⁷² A bírói szubjektum jelentőségéről Oliver Wendell Holmes bíró, pragmatista jogtudós fejtegette ki nézeteit. A témáról lásd Képes György: Oliver Wendell Holmes, a gyakorló jogász és realista jogfilozófus. *Huszonegy Kulturális Folyóirat*, 1/2001, 22–28. o.

²⁷³ Gallai Sándor: i. m. 69. o.

²⁷⁴ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 146. o.

Ténykérdés, hogy a szövetségi állam folyamatosan terjeszkedik, így egyre több olyan ügy van, melyben a fenti szabály értelmében a föderális bírósági rendszernek kell ítélkeznie. A 19. század első felében az Egyesült Államok területének és lakosságának gyors növekedése okozta a legtöbb problémát, ezt követően pedig a rohamos gazdasági növekedés.²⁷⁵ Természetes törekvés volt ugyanakkor a jogászok részéről, hogy a végső döntést lehetőleg a Legfelsőbb Bíróság hozza meg, így az ügyek jelentős része több fellebbezésen keresztül eljutott a legmagasabb bírói fórumra, ahol kezdetben ráadásul mindössze öt bíró és egy főbíró dolgozott,²⁷⁶ nekik pedig szinte kezelhetetlen munkaterhet jelentett az eléjük kerülő peres ügyek rengetege. Márpedig az alkotmány szerint, ha a Kongresszus törvényben nem tesz kivételt, elvileg minden ügyben fellebbezni lehetett a Legfelsőbb Bírósághoz.

Az 1891. évi bírósági reformig (az ún. Evarts-törvényig)²⁷⁷ erre meg is volt a jogi lehetőség. Az Evarts-törvény volt az első olyan jogszabály, amely kimondottan a Legfelsőbb Bíróság tehermentesítését célozta, létrehozva a szövetségi fellebbviteli bíróságokat (courts of appeals), amelyek kisebb súlyú büntető- és polgári ügyekben immár a végső szót mondták ki, döntésük ellen alapvetően nem lehetett a Legfelsőbb Bírósághoz fellebbezni, kivéve természetesen, ha a fellebbező fél olyan jogkérdésre hivatkozik, amelyben a Legfelsőbb Bíróság döntése szükséges (pl. alkotmányos jog megsértésére, ami mindmáig kedvelt hivatkozása az amerikai ügyvédeknek). Ezt követően 1916-ban szűkítették ismét a Legfelsőbb Bíróság hatáskörét,²⁷⁸ majd az 1925. évi bírósági reform óta²⁷⁹ a Legfelsőbb Bíróság megszűnt common law bíróság lenni,²⁸⁰ vagyis minden common law ügyben a fellebbviteli bíróságok mondhatták ki a végső szót.

Különleges tárgyú vagy alanyú ügyek

Mivel az Egyesült Államok szövetségi állam, nem volt elegendő csupán a szövetségi törvények alkalmazására korlátozni a föderális bírósági rend-

²⁷⁵ Udvaros Miklós: Legfelsőbb szintű bíraskodás az Egyesült Államokban. *Állam- és Jogtudomány*, 1/1989, 139–142. o.

²⁷⁶ Magyary Zoltán: i. m. 231. o.

²⁷⁷ Udvaros Miklós: i. m. 140. o.

²⁷⁸ Magyary Zoltán: i. m. 232. o.

²⁷⁹ Udvaros Miklós: i. m. 140. o.

²⁸⁰ Magyary Zoltán: i. m. 232. o.

szer joghatóságát, hanem az alkotmányban érinteni kellett olyan sajátos jogvitás ügyeket is, amelyekben az ügy tárgya vagy a peres felek személye miatt volt szükséges, hogy a döntést ne valamely tagállam, hanem az USA bíróságai mondják ki.

Az alkotmány III. cikkely 2. §-a értelmében ide tartoznak a nagykövete-
ket, követeket és konzulokat, vagyis a külképviseletet érintő ügyek, vala-
mint a tengerjogi és tengeri büntetőjogi ügyek. A szövetségi bíróságok
kompetenciájába soroljuk továbbá azon ügycsoportokat, melyekben az
Egyesült Államok mint szövetségi állam érintett, illetőleg amelyekben több
tagállam vagy több tagállam polgára szerepel. Ez utóbbi körbe tartoznak
mindenekelőtt a tagállamok közötti jogvitás ügyek (erre már a Konföderációs
Cikkelyek is kidolgozott egy tagállamok feletti arbitrációs eljárást,
mint említettük), a különböző tagállamok polgárai közötti jogviták, vala-
mint az azonos tagállam polgárainak olyan egymás közötti pererei, amelyek
egy másik tagállamban található földre vonatkoznak.

Végezetül az alkotmány eredeti szabályai szerint ide sorolták valamely
tagállam és egy más állam polgára, valamint valamely tagállam és egy kül-
földi állam közötti jogvitás ügyeket, ezeket azonban a Bill of Rights utáni
első alkotmánykiegészítés (az 1798-ban hatályba lépett tizenegyedik) ki-
vette a szövetségi bíróságok joghatósága alól, és az adott ügyben érintett
tagállam igazságszolgáltatásának kompetenciájába utalta – összhangban a
szubszidiaritás elvét kimondó 10. alkotmánykiegészítéssel, valamint azzal
a kezdetektől folyamatosan felmerülő igénnyel, hogy ne terheljék túl a
szövetségi igazságszolgáltatás szerveit.

Az általános joghatóság körében már láthattuk, hogy a Legfelsőbb Bí-
róság sokáig minden szövetségi ügy végső fellebbviteli fóruma volt.
A különleges tárgyú vagy alanyú ügyek kapcsán ugyanez szintén felme-
rült, sőt, ezen ügyekben igen gyakran közvetlenül a Legfelsőbb Bíróság
előtt indult meg a per, az alkotmány III. cikkely 2. §-a és az 1789. évi bí-
rósági törvény alapján. A Chisholm- v. Georgia-ügyben 1793-ban aztán
a Legfelsőbb Bíróság jelentős önkorlátozást hajtott végre, lényegében
minimálisra csökkentve a közvetlenül itt induló perek számát.²⁵¹ Ezt kö-
vetően két ügycsoportban rendelkezik eredeti (tehát nem fellebbviteli)
hatáskörrel az USA Legfelsőbb Bírósága: az egyikbe a külképviselettel
kapcsolatos jogviták, a másikba a tagállamok egymás közötti peres ügyei

²⁵¹ Gallai Sándor: i. m. 65. o.

tartoznak (bár az alkotmány III. cikkely 2. § második bekezdése értelmében elvileg minden olyan ügyben közvetlenül a Legfelsőbb Bírósághoz lehetett fordulni, amelyben valamely tagállam peres félként jelenik meg).

3.5.3. A BÍRÓI FELÜLVIZSGÁLAT

Az amerikai igazságszolgáltatás egyik legérdekesebb megoldása az a sajátos „normakontroll”, amelyet az alkotmány és a törvényesség feletti őrködés mint alapvető feladat teljesítése során a bíróságok gyakorolnak. A gyarmati charterek szerint a koloniális bírói fórumok döntéseivel szemben a Privy Councilhoz, az angol királyi államtanácshoz lehetett fellebbezni (ez volt a gyarmatok számára a végső fellebbviteli fórum, „final court of appeals”). 1728-ban aztán a Privy Council a Winthrop v. Lechmere ügyben egy connecticuti öröklési jogi vita kapcsán kimondta, hogy az angol joggal ellentétes Connecticut gyarmat azon öröklési törvénye, amely nem ismeri el a primogenitúra, vagyis az elsőszülötti öröklés jogát (és amely így a földtulajdon felaprózódásához vezet).²⁸² Emiatt e híres esetben a Privy Council a perben a hivatkozott jogszabály ellenében hozott ítéletet, vagyis egy formailag érvényes jogszabályt magasabb szintű jogba ütközés miatt nem volt hajlandó alkalmazni. Ez a bírói felülvizsgálat (judicial review) lényege.

Az USA alkotmányának VI. cikkelye kimondja, hogy az alkotmány, valamint az USA alkotmányos rend szerint megalkotott törvényei és elfogadott nemzetközi szerződésai az unió legmagasabb szintű jogforrásai (jogforrási hierarchia), amelyek „minden államban, minden bíró számára” kötelezőek. Kérdés, hogy ha valamely tagállamban egy bíró a szövetségi törvények ellenében döntött az általa alkalmazott helyi jogszabály javára, és az ügy a szövetségi Legfelsőbb Bíróság elé került, megváltoztathatja-e azt a döntést, és határozhat-e úgy, hogy az alkotmány VI. cikkely második bekezdése szerint nem alkalmaz egy tagállami jogsza-

²⁸² Degler, C. N.: *Az élő múlt. Milyen erők formálták Amerika mai képét?* Budapest, 1993, Európa Könyvkiadó, 77. o.

bályt.²⁸³ Ha ezt nem tehetné meg, a jogszabályi hierarchia elve és a vertikális hatalommegosztás rendszere értelmét vesztené.

A jogszabályi hierarchia azonban magában foglalja azt is, hogy az USA alkotmánya minden más törvény és egyéb jogszabály felett áll, vagyis az alkotmányban foglalt szabályokat és alapelveket a Kongresszus maga sem írhatja felül (legfeljebb az alkotmány V. cikkelyben meghatározott eljárási rend szerinti kiegészítésével). Amennyiben azt a Kongresszus nem veszi figyelembe, és olyan törvényt alkotna, amely ellentétes az alkotmánnyal, a bíróság lenne az egyetlen fórum, amely eldönthetné, hogy ez alkalmazható-e. Amennyiben pedig alkalmazná az alkotmányellenes törvényt, maga is megsértené az USA alkotmányát. Ezek a kérdések foglalkoztatták John Marshallt, az USA Legfelsőbb Bíróságának főbíráját,²⁸⁴ amikor 1803-ban állást kellett foglalnia egy politikailag is igen kényes jogvita ügyben.

1801-ben megtörtént az első jelentős „örösváltás” az amerikai végrehajtó hatalomban. A konzervatív (föderalista) John Adams adminisztrációja át kellett adja a helyét az új elnöknek, a szabadságpárti Thomas Jeffersonnak. Adams elnöksége utolsó pillanatában gyorsan kinevezett még néhány tisztségviselőt (Adams „éjféli bírái”), némileg visszaélve alkotmányos kinevezési jogkörével (és előre jelezve a történelem számára, hogy nem feltétlenül „béna kacsa” a leköszönő elnök). Az új elnök, Thomas Jefferson megtiltotta, hogy James Madison (a hivatalba lépő új külügyminiszter) átadja a kinevezési okmányokat. Az egyik – formálisan – alkotmányos módon az akkor még hivatalban volt elnök által kinevezett köztisztviselő, egy Marbury nevű úr úgy döntött, hogy pert indít Madison ellen, kérve a bíróságot, hogy kötelezze a külügyminisztert a kinevezés átadására.²⁸⁵

Az 1789. évi bírósági törvény alapján elvileg a bíróságoknak meg lett volna ez a lehetőségük, azonban John Marshall (a formális jogalkalmazással szemben inkább az igazságosság, a magasabb jogelvek talaján állva)

²⁸³ McCloskey, Robert G.: Az amerikai Legfelsőbb Bíróság (in: Alkotmánybíráskodás és alkotmányértelmezés, Osiris Kiadó, Budapest, 1995: 36-41.o.) 37. o.

²⁸⁴ Cappelletti, Mauro – Cohen, William: Az alkotmánybíráskodás története és jelenkori elterjedése. In *Alkotmánybíráskodás és alkotmányértelmezés*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó, 42–52. o.

²⁸⁵ Marbury- v. Madison-ügy.

úgy ítélte meg, hogy a hatalmi ágak elválasztásával nem férne össze, ha a bíróság ilyen tevékenyen beleavatkozna a végrehajtó hatalom belső ügyeibe. 1803-ban híres ítéletében kimondta, hogy Marbury-nek igaza van, azonban a bíróság mégsem kötelezi James Madisont az okmány kiadására, ugyanis a bírósági törvény ezen rendelkezése alkotmányértő, és így nem alkalmazható. A főbíró meglehetősen sommásan fogalmazott: „az alkotmánynak ellentmondó törvény semmis”.²⁸⁶ Szó szerint ezt mondta egyébként már 1761-ben James Otis is,²⁸⁷ aki később érveit a helyi képviselőket és autonómiát semmibe vevő brit adópolitika elleni tiltakozásra is felhasználta.

Marshall ítéletével sokak szerint a bírói hatalmat a többi hatalmi ág fölé emelte,²⁸⁸ mindenekelőtt a Kongresszus fölé, amelyben pedig, akár-hogyis, mégiscsak a nép képviselői ülnek. Ugyanakkor a bírói felülvizsgálat logikusan következik az észak-amerikai alkotmányos hagyományból, a charterek (majd pedig alkotmányok) mindenhatóságába vetett hitből, amely a brit parlament döntéseivel való nyílt szembeszegülést is legitímálta.²⁸⁹ Az alkotmány rögzíti a hatalmi berendezkedés áthághatatlan alapszabályait, a Bill of Rights pedig az Egyesült Államok polgárainak szabadságait és mentességeit. Egyetlen ezzel ellentétes jogi aktus, származzon akár magától a szövetségi Kongresszustól, sem férhet össze az amerikai jogi gondolkodással.²⁹⁰ A bíróság magával az alkotmánnyal szegülne szembe, ha egy alkotmányértő törvényt alkalmazna ítéletében.²⁹¹

²⁸⁶ Idézi Cappelletti, Mauro – Cohen, William: i. m. 50. o.

²⁸⁷ Idézi Degler, C. N.: i. m. 77. o.

²⁸⁸ „Amerikában a bíró – helyesen-e, vagy nem, más kérdés – a törvény fölött áll, s másrészt a törvényhozó hatalomban osztozik, ez állása a bíróságot Amerikában valóságos államhatalommá teszi” – Concha Győző: *Újkori alkotmányok*. I. kötet. Budapest, 1884. MTA, 274. o.; „a legfelsőbb hatalom ezáltal a konzervatív Legfelsőbb Törvényszék kezébe került” – Pálóczi Horváth György: *Amerika válságát*. Budapest, 1940, Cserépfalvi Kiadó, 44. o.

²⁸⁹ McCloskey, Robert G.: i. m. 39. o.

²⁹⁰ Magyary Zoltán megjegyzi: „Egyrészt a bíróságoknak ez az alkotmányvédelmi működése üdvös, és főleg a legfelsőbb bíróságok működése iránt általános a bizalom, másrészt azonban a törvényhozó testületek működése nem tudott maga iránt bizalmat kelteni abban a tekintetben, hogy a magán- és közügyek mérlegelésében teljes pártatlansággal járnak el” – Magyary Zoltán: *Amerikai államélet*. Budapest, 1934, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 230. o.

²⁹¹ Dworkin, Ronald: *Alkotmányjogi esetek*. In *Alkotmánybíráskodás és alkotmányértelmezés*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó, 188–206. o.

A Legfelsőbb Bíróság alkalmazta a bírói felülvizsgálatot a törvényeken túl a szövetségi végrehajtó hatalom intézkedéseire,²⁹² majd pedig a tagállami jogszabályok felülvizsgálatára is annak érdekében, hogy a szövetségi alkotmány és törvények mint az Egyesült Államok legmagasabb szintű jogforrásai mind az unióban, mind pedig valamennyi tagállamban egyaránt és egyformán érvényesüljenek.²⁹³ 1819-ben a *McCulloch v. Maryland* ügyben John Marshall egy marylandi törvény kapcsán kimondta, hogy a Kongresszusnak jogában áll szövetségi bankot létrehozni, és azt egyetlen állam sem adóztathatja meg. Ez volt az első legfelsőbb bírósági döntés, amely tagállami jogszabályt vizsgált felül alkotmányossági szempontból.²⁹⁴ A Marshallt követő Roger B. Taney főbíró a bírói felülvizsgálatot a tagállami autonómia védelmében használta fel, gyakran a Bill of Rights rovására, mint például a hírhedt *Dred Scott* ügyben hozott döntésével.²⁹⁵

Természetesen a Kongresszusnak megvan a maga eszköze arra, hogy változtasson a bíróság gyakorlatán: ez pedig nem más, mint az alkotmány kiegészítése.²⁹⁶ Ha a Kongresszus vagy az adminisztráció el akar valamit érni, de intézkedését a Legfelsőbb Bíróság az alkotmány valamely rendelkezésével ellentétesnek találja, vagy bele kell nyugodni az adott jogszabály „semmisségébe” (nem alkalmazhatóságába), vagy magát az alkotmányt kell módosítani. A szabadságjogok kapcsán látni fogjuk, hogy a Taney-féle bíróság konzervatív, jogkorlátozó ítéleteivel szemben nem volt más lehetőség, mint megalkotni a 14. alkotmánykiegészítést, amely megnyitotta az utat a szabadságjogok kiterjesztése és valamennyi tagállamban történő érvényesítése felé (még ha hosszú is volt ez az út, egészen az 1960-as évek végéig tartott).

Hogyan működik ugyanis a bírói felülvizsgálat az Egyesült Államokban? A lényege nem más, minthogy valamely bíróság egy konkrét, elé kerülő peres ügyben egy elvileg az adott ügyre irányadó jogszabályt vala-

²⁹² Janda–Berry–Goldman: i. m. 360. o.

²⁹³ Gallai Sándor: i. m. 66. o.

²⁹⁴ Saffell, David C.: *State and Local Government. Politics and Public Policies*. New York, 1990, McGraw-Hill, 34. o.

²⁹⁵ Gallai Sándor: i. m. 67. o.

²⁹⁶ Vagy hogy bejelenti, de aztán késlelteti a bírói tiszteletdíjak emelését, ami persze nem túl elegáns megoldás (megjegyzendő, hogy Roosevelttel fenyegetése a létszámemelésre sem volt kevésbé direkt) – lásd Gallai Sándor: i. m. 67–68. o.

mely, magasabb szintű jogforrással ellentétesnek ítéli meg, és így annak ellenére nem alkalmaz, hogy az formálisan érvényes, és alkalmazása esetén akár teljesen más ítéletnek kellett volna születnie. Értelemszerűen a tagállami bíróságok csak az adott tagállam jogszabályait „tesztelhetik”, és a saját tagállami alkotmányuk felett őrködnek, míg a szövetségi bíróságok, végső soron pedig a Legfelsőbb Bíróság mind a szövetségi, mind pedig a tagállami jogszabályokat jogosult felülvizsgálni a magasabb szintű szövetségi jogforrások, leginkább persze az USA alkotmánya szempontjából.

Az amerikai alkotmányjog, különösen pedig egyes tagállamok joggyakorlata szerint egy törvény nemcsak akkor lehet ellentétes az alkotmánnyal, ha valamely konkrét normaszövegbe (mondjuk az I. alkotmánykiegészítés szólás- és sajtószabadságot védő szabályába) ütközik, hanem akkor is, ha formai vagy tartalmi hibája van. Ez utóbbi körben szokták említeni az értelem szabályát (rule of reason), amelyet Massachusetts állam alkotmánya például ki is mond: a törvényhozó hatalom csak célszerű és okos (wholesome and reasonable) rendelkezések becikkelyezését szolgálhatja.²⁹⁷

Természetesen a kontinentális értelemben vett normakontroll kérdése is felmerült a Legfelsőbb Bíróság előtt. Az utólagos normakontroll azt jelentené, hogy a Kongresszus által már elfogadott törvényt az elnöki aláírás előtt vagy akár azt követően meg lehetne küldeni a Legfelsőbb Bíróságnak, hogy véleményt mondjon róla. Az előzetes normakontroll pedig úgy működne, hogy egy tervezett intézkedés előtt lehetne a testület állásfoglalását kérni. Már George Washington megpróbálkozott azzal, hogy mielőtt javaslatot tenne a Kongresszusnak egy kérdés tárgyalására, kikérje a Legfelsőbb Bíróság véleményét. A Legfelsőbb Bíróság azonban ezt kategorikusan visszautasította, kimondva az amerikai bírói hatalom alapszabályát (melyet az alkotmánybíráskodásra majd 1803-ban John Marshall főbíró ültet át): a bíróságnak csak konkrét, egyedi ügyekben van joga állást foglalni,²⁹⁸ és nem lehet előírni számára, hogy jogi segítséget nyújtson más hatalmi ágak tisztségviselőinek (akár az elnöknek, akár a Kongresszusnak) feladataik ellátásához. Ugyanakkor egyes tagállamokban, például a már többször említett Massachusettsben lehetőség van előzetes (generális, nem konkrét ügghöz kapcsolódó) normakontrollra is.²⁹⁹

²⁹⁷ Magyary Zoltán: i. m. 230. o.

²⁹⁸ Magyary Zoltán: i. m. 228. o.

²⁹⁹ Magyary Zoltán: i. m. 228. o.

A téma lezárásaként idézzük a már többször említett Oliver Wendell Holmes bírót, aki a bírói felülvizsgálat intézményével kapcsolatban egyszer – jó föderalistaként – így foglalt állást: „Nem hiszem, hogy az Egyesült Államok megszűnne, ha mi, bírák elveszíténénk azt a jogunkat, hogy egy Kongresszus által alkotott törvényt semmisnek nyilvánítsunk. Úgy gondolom viszont, hogy az Unió kerülne veszélybe, ha ezt az egyes államok törvényeivel sem tehetnék meg.”³⁰⁰

3.6. Szabadságjogok az Egyesült Államokban

3.6.1. AZ AMERIKAI BILL OF RIGHTS

Az Egyesült Államok alkotmányának preambuluma szerint az alapító atyák elsődleges célja mindenképp a tökéletesebb unió megalkotása volt. Ez alapvetően a föderális államberendezkedést, a hatalmi ágak vertikális és horizontális elválasztását, a szövetségi hatáskörök megfelelő körülhatárolását jelentette. Így aztán az 1787. évi philadelphiai alkotmányozó konvenció az alkotmány törzsszövegéből kihagyta az állampolgári jogok katalógusát (bill of rights, petition of rights), amely azonban az 1776 óta deklaráltan független észak-amerikai tagállamok saját alkotmányleveleinek szerves része volt. Az alkotmány ratifikációja kapcsán már említettük, hogy ez a hiányosság komoly érveket szolgáltatott az alapokmány ellenzőinek, a szabadságpárti antiföderalistáknak. Alexander Hamilton megpróbálta ugyan felhívni a figyelmet az alkotmány bizonyos rendelkezéseire és szellemére, így különösen a tiltott hatáskörökre (habeas corpus megvonásának tilalma, ex post facto törvényalkotás tilalma),³⁰¹ a ratifikálástól vonakodó államok, így különösen Virginia és New York meggyőzése érdekében mégis elkerülhetetlen volt, hogy a Kongresszus mielőbb egészítse ki az alapokmányt a jogok jegyzékével.

³⁰⁰ A szerző saját fordítása. Forrás: Holmes, Oliver Wendell Jr.: *Collected Legal Papers*. 295–296. o. Idézi Corwin, Edward S. – Small, Norman J. – Jayson, Lester S. (szerk.): *The Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation*. Annotations of Cases decided by the Supreme Court of the United States to June 22, 1964. Washington, 1964, US Government Printing Office, 24. o.

³⁰¹ Alexander Hamilton: A föderalista. 84. szám. In Hamilton, Alexander – Madison, James – Jay, John: *A föderalista*. Budapest, 1998, Európa Könyvkiadó, 608–621. o.

A gyarmatok egy részében már egészen korán találkozhatunk ilyen dokumentumokkal. Maga a Mayflower-szerződés is utalt a közjóra és a törvény előtti egyenlőségre, az 1641. évi Body of Liberties nevű massachusettsi deklaráció pedig a tulajdon szabadsága³⁰² vagy éppen a sajtószabadság területén kimondottan alapjogi jellegű rendelkezéseket is tartalmazott. A telepesek az anyaországgal szembeni sérelmeik előadása során már az 1765. évi New York-i gyarmati kongresszuson is hivatkoztak az elidegeníthetetlen emberi jogokra,³⁰³ amikor pedig a függetlenné vált államok (Connecticut és Rhode Island kivételével) elfogadták saját alkotmányukat, ezek legtöbbször szerves részként foglalta magába az állampolgári szabadságjogok katalógusát. Valamennyi állam közül is kiemelkedő Virginia szerepe, ahol az 1776. június 12-én kiadott Bill of Rights tizenhat cikkelyben sorolta fel a virginiai polgárok alapvető jogait.³⁰⁴

Ilyen politikai és történelmi előzmények után nem csoda, hogy 1789 nyarán az alkotmányos intézményrendszer stabilizációjában érdekelt föderalisták terjesztettek elő tizenhét kiegészítő cikkelyt az Egyesült Államok alkotmányához,³⁰⁵ melyből tizenkettőt fogadott el decemberben a Kongresszus³⁰⁶ (némelyeket logikai okokból összevonva), majd a ratifikációs eljárás eredményeképpen 1791. december 15-én³⁰⁷ tíz lépett közülük hatályba.³⁰⁸ Ezt a tíz alkotmánykiegészítést nevezik összefoglalóan Bill of Rights-nak,³⁰⁹ melyből kilenc valóban az Egyesült Államok polgárainak jogait és mentességeit tartalmazza, a már többször említett tizedik viszont a tagállamok autonómiáját, a területi hatalommegosztáshoz kapcsolódó biztosítékokat fogalmazza meg. Az

³⁰² Degler, C. N.: i. m. 20. o.

³⁰³ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 48. o.

³⁰⁴ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 48–49. o.

³⁰⁵ Alderman, Ellen – Kennedy, Caroline: *A nép nevében*. Budapest, 1993, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 275. o.

³⁰⁶ Udvaros Miklós: *Az Egyesült Államok alkotmányfejlődése. Állam- és Jogtudomány*, 3–4/94, 333–348. o.

³⁰⁷ Hemmer, Joseph J., Jr.: *The Supreme Court and the First Amendment*. New York, 1986, Praeger, 1. o.

³⁰⁸ „A két el nem fogadott módosítás a képviselői helyek elosztásával, valamint a kongresszusi fizetések emelésével foglalkozott” – Alderman–Kennedy: i. m. 18. o., megj.: a fizetésemelés kérdését tárgyalja az USA alkotmányának legújabb, 1992-ben hatályba lépett kiegészítő cikkelye, a 27. alkotmánykiegészítés.

³⁰⁹ Az „amerikai Bill of Rights” kifejezés pontosabb, hiszen így az angol Bill of Rights-tól könnyebb megkülönböztetni az USA alkotmányának első tíz kiegészítését.

első kilenc alkotmánykiegészítés (a korabeli emberjogi felfogásnak megfelelően) az első generációs jogoknak is nevezett szabadságjogokat, valamint az angolszász jogtörténetben a Magna Charta óta különleges helyet elfoglaló különféle eljárás garanciákat sorolja fel.

A First Amendment

Az 1. alkotmánykiegészítés valamennyi közül kiemelkedik, hiszen az amerikai gyarmati hagyomány szerinti legfontosabb szabadságjogokat, a vallásszabadságot, a szólás- és sajtószabadságot, továbbá a békés gyülekezés jogát és a petíciós jogot tartalmazza.

Bár állampolgári jogok között rangsort nem szabad és alighanem nem is lehet felállítani, mégsem véletlen, hogy a kiegészítő cikkely a vallásszabadsággal indítja a sort: „A Kongresszus nem alkothat olyan törvényt, amely vallást alapít, vagy vallás szabad gyakorlását tiltja.”³¹⁰ Az első észak-amerikai angol gyarmatokat olyan telepesek hozták létre, akik kimondottan vallási konfliktusok miatt távoztak az óhazából, néhány gyarmat, úgy mint Rhode Island vagy éppen Pennsylvania pedig már kifejezetten a gyarmatokon tapasztalt vallási türelmetlenség miatt alakult meg, hogy menedéket nyújtson a vallásuk miatt üldözötteknek. A vallásszabadság területén is kiemelkedő Virginia 1776. évi alkotmánya, valamint 1786. január 16-án elfogadott híres törvénye a vallásszabadságról,³¹¹ amely a magyar felvilágosodás gondolkodóira, különösen Hajnóczy gondolatvilágára is igen nagy hatással volt.³¹²

A Kongresszus az 1. alkotmánykiegészítés értelmében nem tilthatja vallás szabad gyakorlását, vagyis nem akadályozhatja meg az USA polgárait vallásuk szabad megválasztásában és lelkiismeretük szerinti gyakorlásában. A vallásalapítás tilalma pedig nem jelent mást, minthogy a Kongresszus egyetlen vallást sem nyilváníthat államvallássá, tehát törvény útján sem tehet különbséget egyik és másik felekezet között. A vallások (vagy egyetlen felekezethez sem tartozás) közötti megkülönböztetés kategorikus tilalma lényegesen haladóbb volt, mint az évtizedekkel későbbi

³¹⁰ Forrás: Alderman–Kennedy: i. m. 353. o.

³¹¹ Magyar fordításban lásd Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): i. m. 128–129. o.

³¹² Lásd Hajnóczy József *közjogi-politikai munkái*. S. a. r. Csizmadia Andor. Budapest, 1958, Akadémiai Kiadó, 92. o.

európai megoldások. Az 1814. évi eidsvöldi konvenció az egyébként igen haladó szellemiségű norvég alkotmány egyik alapelveként szabályozta a keresztény (!) felekezetekkel szembeni vallási türelmet, de közülük is kiemelte uralkodóként az evangélikus (lutheránus) vallást. A magyar polgári átalakulás és demokratizálódás számára pedig a vallásszabadság kiterjesztése sokáig nem jelentett mást, mint a „bevett”, valamint „elismert” felekezetek körének lassú bővítését, ami az adott vallási irányzathoz tartozók számára egyre több politikai jogot és egyre nagyobb közjogi (és társadalmi) elismertséget is eredményezett.

Ezzel szemben Virginia vallásszabadságról szóló törvénye már 1786-ban így fogalmazott: „bármely személy a köz bizalmára méltatlannak ítélése [...], hacsak nem vallja vagy tagadja ezt vagy azt a vallási meggyőződést, e személy sérelmes megfosztása azon előjogoktól és előnyöktől, melyekhez polgártársaival egyetemben természetes joga van”.³¹³ Ezzel cseng egybe az USA alkotmánya VI. cikkelyének az alábbi rendelkezése: „sohasé kívánjanak meg az Egyesült Államokban valamely valláshoz tartozást minősítésként bármilyen tisztséghez vagy köz általi megbízáshoz”,³¹⁴ de éppígy említhetnénk azt is, hogy a II. cikkely I. § utolsó bekezdése szerint a megválasztott elnök beiktatásakor esküt vagy fogadalmat egyaránt tehet – lelkiismereti hovatartozása szerint zárhatja mondandóját az „Isten engem úgy segítjen” („so help me God”) kitételrel, ha úgy tartja jónak.

Az 1. alkotmánykiegészítés utóélete mindazonáltal nem a vallásszabadság, hanem a szólás- és sajtószabadság (összefoglaló nevén: a véleménynyilvánítás szabadsága) területén volt a legélénkebb. A kiegészítő cikkely szerint ugyanis a Kongresszus nem alkothat olyan törvényt, amely korlátozza (abridging) a szólás és a sajtó szabadságát. E megfogalmazás szó szerinti értelmezésben arra enged következtetni, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága afféle abszolút jog, amelyet még korlátozni sem lehet. A szóhasználat talán valóban nem szerencsés, mindazonáltal jól példázza e szabadságjog jelentőségét az amerikai alkotmányos hagyományban. A gyarmatosok számára a szabad sajtó, gondolataik közlése és terjesztése alapvetően fontos volt.

Már az 1641. évi massachusettsi Body of Liberties kimondta, hogy „minden embernek, legyen az helyi lakos vagy idegen, szabad vagy nem

³¹³ Forrás: Bódy Pál – Urbán Aladár: i. m. 128. o.

³¹⁴ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 49. o.

szabad, joga van ahhoz, hogy [...] szóban vagy írásban felhozzon bármely jogos, időszerű és tárgy szerű kérdést". Az 1776. június 12-ei virginiai Bill of Rights pedig alighanem mindmáig a legszebb definícióját adja a sajtószabadságnak: „a sajtószabadság a szabadság egyik hatalmas védőbástyája,³¹⁵ és azt soha más, mint zarnoki kormányzatok, nem korlátozhatják”.³¹⁶ Ezt ismétli meg az 1780. március 2-ai massachusettsi deklaráció: „a sajtó szabadsága egy állam szabadságának alapvető biztosítója, ezért azt ebben az állampolgárságban nem korlátozhatják”.

Természetesen a szabad véleménynyilvánítás tipikusan konfliktusos jog, melynek korlátlan érvényesülése más polgárok jogait vagy éppen a közérdeket sértheti. Maga a Kongresszus sem vette komolyan a teljes jogalkotási tilalmat, és már 1798-ban a lázadási törvényben (Sedition Act) pénzbüntetéssel vagy két év szabadságvesztéssel rendelte büntetni azt, aki az Egyesült Államok kormányzatát, elnökét vagy a Kongresszust rágalmozási célzattal megsérti vagy „tiszteletlenséget kelt irántuk”. A tagállamok pedig végképp nem tartották magukat az 1. alkotmánykiegészítéshez: a legváltozatosabb módon korlátozták a szólás és a sajtó szabadságát. A szövetségi Legfelsőbb Bíróságra várt tehát a nehéz feladat, hogy megállapítsa e szabadságjog terjedelmét, valamint egyben gátat szabjon az önkényes jogkorlátozásoknak is.

1833-ban John Marshall főbíró (aki több mint három évtizede állt már a Legfelsőbb Bíróság élén) a *Barron v. Baltimore* ügyben némi cinizmussal kimondta, hogy a Bill of Rights csak a szövetségi törvényhozásra vonatkozik, a tagállamok jogait nem csorbíthatja.³¹⁷ Ezzel átmenetileg szentesítette a tagállamok jogkorlátozó gyakorlatát, amin a problémát feloldani kívánó, 1868-ban hatályba lépett 14. alkotmánykiegészítés sem sokat segített, ugyanis a bíróság a 19. század végéig fenntartotta konzervatív, a sajtó szabadságát megszorító gyakorlatát. 1875-ben, az *Egyesült Államok v. Cruikshank* ügyben például kimondta, hogy a Kongresszusnak nincs joga a polgárok szabadságjogait a saját tagállamukkal szemben védő törvények alkotására.³¹⁸ A tagállami autonómia védelme egészen 1925-ig

³¹⁵ Eredeti szöveg szerint: „one of the greatest bulwarks of liberty”.

³¹⁶ Halmi Gábor: *A vélemény szabadság határai*. Budapest, 1994, Atlantisz Könyvkiadó, 35–36. o.

³¹⁷ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 53. o.

³¹⁸ Rabban, David M.: The First Amendment in its Forgotten Years. *The Yale Law Journal*, 90/1981, 514–595. o.

űrügként szolgált a szabadságjogok korlátozására, amikor a *Gitlow v. New York*-ügyben a Legfelsőbb Bíróság végre kijelentette, hogy a szó-lás és a sajtó szabadsága olyan alapvető joga az amerikai polgároknak, amelyet az 1. alkotmánykiegészítés a Kongresszus, a 14. kiegészítő cik-kely pedig a tagállamok önkényével szemben védelmez.³¹⁹ Ugyanakkor az adott ügyben nem tekintette alkotmányellenesnek, hogy New York állam büntetni rendelte, ha egy véleménynyilvánítás hatalomátvétellelre ösztönöz.³²⁰

Végül az első világháborút követő években (nagy részben Oliver Wen-dell Holmes legfelsőbb bírósági bíró munkásságának köszönhetően) ki-alakult a First Amendment Doctrine, melynek alapján láthatjuk, hogy a véleménynyilvánítás nem abszolút jog,³²¹ azonban különleges helyzetben van,³²² és így csak kivételes esetekben korlátozható. Holmes bíró szerint „a szólásszabadság legszigorúbb védelme sem mentheti azt az embert, aki egy színházteremben hamisan tüzet kiált, és ezzel pánikot okoz”.³²³ Amennyiben a szabad véleménynyilvánítás egyértelmű és közvetlen veszély-helyzetet (clear and present danger)³²⁴ eredményez, az korlátozható. 1941-ig, a *Bridges v. California*-ügyig a Legfelsőbb Bíróság ugyanakkor azon álláspont felé hajlott, mely szerint a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozásához elegendő egy potenciális veszély, vagyis egy negatív ten-dencia (bad tendency).³²⁵ Ez azonban az utóbbi évtizedekben többé nem többségi álláspont – hogy is lehetne az, amikor Holmes bíró már 1929-

³¹⁹ Hemmer, Joseph J., Jr.: i. m. 2. o.

³²⁰ Halmai Gábor: i. m. 136. o.

³²¹ Megjegyzendő, hogy Hugo L. Black bíró több különvéleményében is úgy foglalt ál-lást, hogy az 1. alkotmánykiegészítést nem lehet másként értelmezni, minthogy egyáltalán nem szabad a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó törvényt alkotni. Lásd *Konigsberg v. State Bar of California* (1961), *Ginzburg v. Egyesült Államok* (1966), *New York Times Company v. Egyesült Államok* (1971).

³²² William O. Douglas bíró megfogalmazásában: „freedom of the press and freedom of speech are in preferred position” – *Murdock v. Pennsylvania* ügy (1943), idézi Hemmer, Joseph J., Jr.: i. m.

³²³ Eredeti idézet: „The most stringent protection of free speech would not protect a man in falsely shouting fire in a theater and causing a panic” – idézi Hemmer, Joseph J., Jr.: i. m. 3. o.

³²⁴ *Schenck v. Egyesült Államok* (1919), *Abrams v. Egyesült Államok* (1919) – ez utóbbi ügyben már különvéleményként, lásd Halmai Gábor: i. m. 135. o.

³²⁵ *Gitlow v. Egyesült Államok* (1925).

ben, az Egyesült Államok v. Schwimmer ügy kapcsán³²⁶ olyan szépen és érzékletesen írta le a sajtószabadság lényegét: az csak akkor érvényesülhet, ha „a számunkra ellenszenves gondolatokat is védi”.

Az 1. alkotmánykiegészítés végezetül – a vallás és a véleménynyilvánítás szabadsága mellett – védi a békés gyülekezés jogát, továbbá biztosítja az Egyesült Államok polgárai számára, hogy az őket ért jogsérelmek orvoslása végett a kormányzathoz forduljanak segítségért. A békés gyülekezés („the right of the people peaceably to assemble”) az egyesülés jogát is jelenti – természetesen sem a gyűlés, sem pedig az egyesület nem lehet erőszakos, és nem veszélyeztetheti az Egyesült Államok népének biztonságát és szabadságát.

A petíciós jog („the right [...] to petition the government for a redress of grievances”) az ősi angolszász jogelvekből következik. Az 1215. évi híres Magna Charta sem volt más, mint az angol nemesség panaszjogának gyakorlása és az uralkodó kötelezettségvállalása a sérelmek orvoslására. A petíciós jogból természetesen logikusan levezethető a bírósághoz fordulás és a fellebbezés joga, továbbá az is, hogy ha a kormányzat jogellenesen kárt okoz, azt köteles a polgárainak megtéríteni.

A Bill of Rights további cikkelyei

Ha a 2. és 3. alkotmánykiegészítést hatásában és jelentőségében összehasonlítjuk az elsővel, láthatjuk, hogy az 1789 decemberében összeállított jogszabályszöveg nem feltétlenül súlyoz megfelelően az egyes szabadságjogok és mentességek között. Míg az 1. alkotmánykiegészítés – nem kis fejtörést okozva a következő két évszázad bíráinak és jogalkotóinak – egy mondatba sűríti a korszak legfontosabb szabadságjogait, a 2. és 3. kiegészítő cikkely külön-külön tárgyal olyan részletkérdéseket, amelyeket ma már aligha kellene ily módon kiemelni. Nem feledkezhetünk el azonban arról, hogy még egy évtized sem telt el a függetlenségi háború lezárása, a párizsi békeszerződés aláírása óta, és még élénken éltek az amerikai politikusokban a britek által okozott sérelmek és megárázkodtatások.

A 2. alkotmánykiegészítés kimondja, hogy „egy szabad állam biztonságához nélkülözhetetlen a jól szervezett milícia, ezért a népnek azt a jogát,

³²⁶ Halmi Gábor: i. m. 136. o.

hogy fegyvereket tartson és viseljen, nem lehet korlátozni”.³²⁷ Ez az a híres szabály az amerikai alkotmányban, amely biztosítja a fegyvertartás és fegyverviselés jogát (to keep and to bear arms) az amerikai polgárok számára. Természetesen ezek sem abszolút jogok, nem jelenthetik azt, hogy cselekvőképtelen személyek fegyvert foghatnak, és ahhoz sem vezethetnek, hogy a büntetésvégrehajtási intézetek fogvatartottjai a 2. alkotmánykiegészítésre hivatkozva pisztolyt hordjanak maguknál. Mivel azonban a függetlenségi háborút a „nép” nyerte meg, a milíciák védték meg az amerikaiak szabadságát a brit koronával szemben, a Kongresszus szükségességnek látta, hogy ilyen gesztust tegyen a milíciáknak. E félcivil-félkatonai szervezetek szerepe máig jelentős, hiszen a Nemzeti Gárda éppúgy része az észak-amerikai államok közös védelmi rendszerének, mint a szövetségi hadsereg vagy a haditengerészet.

A 3. alkotmánykiegészítés is közvetlen történelmi kapcsolatban áll a függetlenségi háború eseményeivel, pontosabban annak előzményeivel. A francia-indián háborúban aratott brit győzelmet követően, 1765-ben az angol parlament törvényt fogadott el, melyben kötelezte a telepeseket arra, hogy katonákat szállásoljanak el házaiknál (nem a fő-, hanem a melléképületekben). A beszállásolási törvény (Quartering Act) megsértette az amerikaiak önérzetét, és a gazdasági-pénzügyi törvények mellett ez is tiltakozásokhoz, tüntetésekhez vezetett. Az USA alkotmányának 3. kiegészítő cikkelye (megnyugtatóan a beszállásolásoktól idegenkedő lakosságot) kimondta, hogy békeidőben civilt nem lehet arra kényszeríteni, hogy katonákat elszállásoljon, és háború idején is csak a Kongresszus rendelhet el törvényben ilyesmit.

A következő öt alkotmánykiegészítés (4–8. kiegészítő cikkely) a bírósági eljárásokban alkalmazandó garanciális szabályokat sorolja fel. A gyarmati korszak angol gyakorlatában előfordult, hogy általános házkutatási és letartóztatási parancsot (writ of assistance) adtak ki, melynek értelmében a hatóság bármikor, bárhol házkutatást tarthatott és a gyanús személyeket letartóztatta. A 4. alkotmánykiegészítés ezt az intézményt igyekezett kiiktatni az amerikai jogrendből, amikor kimondta, hogy nem lehet a polgároktól megvonni azt a jogot, hogy személyük, házuk és egyéb javaik az indokolatlan (unreasonable) házkutatásoktól, letartóztatásoktól biztonságban legyenek. A 4. alkotmánykiegészítés tehát a személyes szabad-

³²⁷ Forrás: Alderman–Kennedy: i. m. 93. o.

ságot, a mozgás és a tulajdon szabadságát védi a bírói és hatósági eljárások önkényeitől. Házkutatásra, javak lefoglalására, személyek szabadságának korlátozására csak pontosan meghatározott, megfelelő indok (a magyar jogban használatos szakkifejezés szerint: „alapos gyanú”) esetén adható ki parancs.

Az 5. alkotmánykiegészítés további fontos eljárási garanciákat állapít meg az Egyesült Államok polgárai számára. Mindenekelőtt kimondja, hogy főbentjáró vagy becstelen (infamous) bűncselekmények miatt a felelősséget csak a Nagy Esküdtszék (Grand Jury) állapíthatja meg (az esküdtszékhez való jogot már az alkotmány III. cikkely 2. § utolsó bekezdése is kimondta: „minden bűnügyben esküdtszék jár el”,³²⁸ de (részben) szól róla a 6. és 7. alkotmánykiegészítés is). A laikus elem bevonása az ítélezésbe a demokratizálódó társadalmak fontos követelése volt, a 19. század magyar jogtörténetében is fontos szerepet játszott. Bizonyos társadalmi kontrollt kívántak ezzel garantálni a professzionális bíróságok jogalkalmazása felett. Közismert tény, hogy az elektori elnökválasztás mellett éppen ez az intézmény, amely a jogirodalomban a legtöbb vitát váltja ki az Egyesült Államokban³²⁹ (gondoljunk csak a közelmúlt eseményei közül a hazánkban is nagy publicitást kapott O. J. Simpson-ügyre). Az esküdtszék felállítását az 5. alkotmánykiegészítés háború vagy közveszély idején katonák, a haditengerészet és a milíciák tagjai ellen indított ügyekre nem teszi kötelezővé (itt a gyors és szakszerű eljárás követelményét előbbrevalónak tartották).

Szintén az 5. alkotmánykiegészítés mondja ki a kétszeres értékelés tilalmát, mely szerint ugyanazon bűncselekmény miatt többször nem lehet senkit felelősségre vonni. Ebből következően, ha az esküdtszék egyszer már kimondta valakinek az ártatlanságát (not guilty, vagyis nem bűnös), őt többé ugyanazért a cselekményért nem lehet büntetőeljárás alá vonni, másrészt ha egyszer elítélték egy bűncselekmény elkövetése miatt, vele szemben ugyanazért még egy eljárást nem lehet indítani. Ez az alkotmányos szabály is sok vitát eredményez mind a mai napig, hiszen a „perújítás”, vagyis új, az alapeljárásban nem ismert körülmények, bizonyítékok felfedezése adott esetben változtathat az ügy megítélésén. Amennyiben

³²⁸ Forrás: Janda-Berry-Goldman: i. m. 453. o.

³²⁹ A témáról bővebben lásd Badó Attila – Lacsán István: Az esküdtszék jogdogmatikai kérdései az USA-ban. *Bírálk Lapja*, 2/1994, 62–75. o.

enyhíti, természetesen akadály a nincs – ha viszont súlyosbítaná, az 5. alkotmánykiegészítésben biztosított jog kerülne veszélybe. 1987-ben például ittas vezetésért és a közlekedési szabályok megsértéséért elítéltek egy Thomas Corbin nevű férfit, aki magatartásával halálos balesetet okozott. Amikor gondatlan emberölésért is vádat akartak emelni ellene, a Legfelsőbb Bíróság kimondta: „a második tárgyalás kizárt azokban az esetekben, amikor az állam ugyanazt a magatartást bizonyítja, amiért már egyszer nyomoztak a vádlott után”.³³⁰

Következő, az 5. alkotmánykiegészítés által garantált jog, hogy senki nem kényszeríthető arra, hogy önmaga ellen tanúskodjon. A Legfelsőbb Bíróság a híres *Miranda v. Arizona* ügyben (1966) kimondta, hogy az 5. alkotmánykiegészítés a rendőri kihallgatásra is vonatkozik, ami előtt ismertetni kell a gyanúsított jogait, így arra is fel kell hívni a figyelmét, hogy „joga van hallgatni”, továbbá, hogy „bármilyen, amit mond, bizonyítékként felhasználható ellene”.³³¹ Figyelemmel az amerikai bírói eljárás formalizmusára, a szabad mérlegeléssel szembeállított „tilos fa tilos gyümölcse” elvre (vagyis az alkotmány- vagy törvénysértő módon szerzett bizonyítékok figyelmen kívül hagyásának kötelezettségére), a *Miranda*-ügy igen nagy hatással volt az USA éss tagállamai büntető igazságszolgáltatására. 1984-ben a Legfelsőbb Bíróság mindazonáltal kivételes esetben lehetővé tette, hogy a figyelmeztetésektől eltekintsen a hatóság.³³²

Az 5. alkotmánykiegészítés kimondja még, hogy megfelelő törvényes eljárás nélkül senkit sem lehet életétől, szabadságától és tulajdonától megfosztani. Ez pozitív értelemben a fair eljárás követelményét foglalja magában, negatív értelemben pedig általános védelmet nyújt az önkényes jogalkalmazással szemben. A megfelelő törvényes eljárás (due process of law) az angolszász jog híres elve, melyet szintén az 1215. évi Magna Chartaig szokás visszavezetni, a 17. század nagy angol jogi deklarációiban pedig egyértelműen tettenérhető. Az 5. alkotmánykiegészítés magántulajdon kisajátítása esetére (tehát büntetőeljáráson kívüli eset-

³³⁰ *Grady v. Corbin* ügy (1989) – idézi Alderman–Kennedy: i. m. 383. o.

³³¹ Idézi Saffell, David C.: *State and Local Government. Politics and Public Policies*. New York, 1990, McGraw-Hill, 194. o.

³³² Alderman–Kennedy: i. m. 384. o.

körre) még hozzáteszi: ezt csak közcélra és igazságos kártalanítás ellenében lehetséges megtenni.

Az eljárási garanciák hosszú sorát a 6. alkotmánykiegészítés újabb hat fontos jogelv biztosításával folytatja. Ide tartozik mindenekelőtt a gyors és nyilvános tárgyaláshoz való jog. A gyors eljárás azon bizonytalan jogi helyzet időtartamát próbálja redukálni, amely az eljárás megindításától a bűnösség kérdésében történő állásfoglalásig tart, és amely időszakban a gyanúsított (függetlenül attól, hogy bűnössége bebizonyosodott-e) egy szá- mára kellemetlen procedúra hatálya alatt áll. A nyilvánosság pedig (ami természetesen szintén nem abszolút jog, tehát akár közérdek, akár nyomós magánérdek esetében korlátozható, kizárható) azt garantálja, hogy megfelelő társadalmi ellenőrzés legyen az eljárás felett, a nyilvánosság nyomon követhesse annak eseményeit, meggyőződhessen arról, hogy az eljárás tisztességes (fair) és az alkotmány, valamint a törvények rendelkezéseinek mindenben megfelel.

A 6. alkotmánykiegészítés szerint a terheltnek joga van ahhoz, hogy ügyében elfogulatlan, és a feltételezett elkövetés helye szerinti államból vagy kerületből származó esküdtek járjanak el. Újabb jogszabályhely az amerikai alkotmányban, amely az esküdttbíráskodással foglalkozik. Az 1776. évi Függetlenségi Nyilatkozatban a telepések sok egyéb sérelmük mellett azt is kifogásolták, hogy a brit korona megfosztotta őket „az esküdtszéki tárgyalás előnyeitől”, és „a tengerentúlra szállította őket, hogy színlelt bűncselekmények ügyében tárgyalást folytassanak ellenük”.³³³ A terhelt a 6. alkotmánykiegészítés értelmében megismerheti az ellene felhozott vádpontokat (tájékoztatni kell arról, hogy milyen ügyben, milyen cselekmény miatt folyik vele szemben az eljárás), joga van ahhoz, hogy az ellene felsorakoztatott tanúkat meghallgassa, adott esetben szembesítésre is sor kerüljön velük, továbbá ő is hozhat a saját álláspontját alátámasztandó tanúkat, és a bíróság köteles ezeket is meghallgatni.

Végezetül a 6. alkotmánykiegészítés mondja ki, hogy a terheltnek joga van a védelemre, vagyis „ügyvédet fogadhat” (amint a Mirinda-ügy óta kötelezően használt rendőri figyelmeztetés fogalmaz), amennyiben pedig anyagi helyzete ezt nem teszi lehetővé, az állam által fizetett kirendelt védő jár el az érdekében (erre szintén fel kell hívni a figyelmét). A védelemhez való jog azért lényeges, mert így a gyanúsítottat jogban járatos

³³³ Idézi Alderman–Kennedy: i. m. 391. o.

személy képviselheti, vagyis a jogszabályok és joggyakorlat nem megfelelő ismerete miatt őt nem érheti hátrány. Az esélyegyenlőség így létrejön, hiszen az „ellenoldalon” professzionális jogalkalmazók, rendőrök, nyomozók, ügyészek állnak, magát az ügyet pedig az angolszász eljárásjogból ismert módon a felek előadásai és az általuk irányított bizonyítási eljárás alapján a passzív szemlélőként, afféle moderátorként funkcionáló bíró fogja megítélni.

A 7. alkotmánykiegészítés újabb megközelítésben tárgyalja az esküdtszéki eljáráshoz való jogot, amikor rögzíti, hogy „a common law alapján folytatott bírói eljárás során, amennyiben a peresített érték húsz dollárnál magasabb, az esküdtszéki tárgyaláshoz való jog fennmarad, és az esküdtszék által megvizsgált tény az Egyesült Államok bíróságai csak a common law szabályai szerint vizsgálhatják felül”.³³⁴ A 7. alkotmánykiegészítés ma már lényegében valamennyi polgári perre vonatkozik, ugyanis egyrészt a húszdolláros szabály elveszítette jelentőségét, másrészt 1938. óta nem tesznek különbséget common law és equity ügyek között az USA bíróságai.³³⁵ A polgári esküdtszékhez való jog már Virginia 1607. évi charterében szerepelt, 1776-ra pedig valamennyi függetlenné vált korábbi gyarmat védelmezte azt.³³⁶ Kivételt csak az esküdtszék számára „túl bonyolultnak” tartott ügyek jelenthetnének az 5. alkotmánykiegészítés szerinti megfelelő törvényes eljárás védelmében, azonban ennek az elvnek az alkalmazhatósága is komoly vitakérdés, hiszen egy ősi alapjogot vonna kétségbe.³³⁷

A 8. alkotmánykiegészítés a büntetőjog területén állapít meg fontos korlátozásokat. Egyrészt kimondja az indokolatlanul magas óvadék tilalmát, ami azt jelenti, hogy olyan összeget kell letétbe helyezni a szabadlábon történő védekezés érdekében, amely a bűncselekmény súlyosságához, valamint a feltételezett elkövető körülményeihez (vagyonai és jövedelmi viszonyaihoz) egyaránt igazodik. Amennyiben a bíróság úgy ítéli meg, hogy a terhelt túlzottan veszélyes ahhoz, hogy szabadlábra lehessen helyezni, az óvadék intézményét természetesen jogosult egyáltalán nem alkalmazni. A kiegészítő cikkely által szintén megállapított indokolatlanul magas pénzbírság

³³⁴ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 456. o.

³³⁵ Alderman–Kennedy: i. m. 280.

³³⁶ Alderman–Kennedy: 278. o.

³³⁷ A témáról bővebben lásd Alderman–Kennedy: i. m. 280–283. o.

tilalma pedig értelemszerűen a pénzbírság (mint büntetőjogi szankció) mértékét korlátozza, annak arányosságát igyekszik megteremteni.

A 8. alkotmánykiegészítés legérdekesebb és legtöbbet idézett szabálya a kegyetlen és szokatlan büntetés (cruel and unusual punishment) tilalma. Ez alapvetően a kínzást, az elítélt sanyargatását volt hivatott megszüntetni a büntetésvégrehajtás gyakorlatában. A gyarmatokon a kegyetlen és szokatlan büntetések egész sorával találkozhattunk. Hiába tiltotta az „embertelen, barbár és kegyetlen” büntetéseket a már többször idézett 1641. évi massachusettsi Body of Liberties, az 1692. évi salemi boszorkányper lefolytatása és kimenetele mindenki számára jól ismert.³³⁸ A kínzás csak viszonylag lassú jogfejlődés eredményeképpen szorult háttérbe az Egyesült Államok büntetőjogi gyakorlatában. A rabszolgákkal szemben változatos sanyargató büntetéseket (főként botozást, egyéb testi fenytéseket) alkalmaztak,³³⁹ de a rabszolgaság eltörlése sem jelentett cezúraszerű változást. 1889-ben például egy Mary Brady nevű nőt New Jerseyben közbotránnyokozás miatt vízbemártással büntettek meg, melynek végrehajtási eszköze, a merítőszék (vagy „vízbemártó szék”) a középkori Anglia ismert kínzóeszköze volt.³⁴⁰ Mind a rendőrségi eljárás, mind pedig a büntetésvégrehajtás során sok változásnak kell még történnie, hogy az emberi méltóságot ne érje (a büntetés célja érdekében feltétlenül szükségesnél nagyobb mértékű) sérelem.

A 8. alkotmánykiegészítés vissza-visszatérő hivatkozási alapot szolgáltat a halálbüntetés eltörlésének hívei számára is. Az Egyesült Államok mind a mai napig nem részese egyetlen olyan nemzetközi egyezménynek sem, amely tiltaná a halálbüntetést. Sok államban, mint legsúlyosabb büntetés, a mai napig ismert és alkalmazott szankció az élettől való megfosztás. A szövetségi Legfelsőbb Bíróságnak így aztán számos alkalommal állást kellett foglalnia azzal kapcsolatban, hogy mindez összefér-e a 8. alkotmánykiegészítésben foglalt tilalommal. Az uralkodó vélemény mindmáig az, hogy a 8. alkotmánykiegészítés csak az indokolatlanul hosszú szenvedést³⁴¹ okozó

³³⁸ Innes, Brian: *A kínzás és kínvallatás története*. Nagykanizsa, 2001, Canissa Kiadó, 98–99. o.

³³⁹ A témáról bővebben lásd Innes, Brian, i. m. 98–103. o.

³⁴⁰ Innes, Brian: i. m. 139. o.

³⁴¹ Cullop, Floyd G.: i. m. 77. o.

végrehajtási formákat teszi alkotmányellenessé, önmagában az élettől való megfosztást tehát nem.³⁴²

Az USA e büntetési nemet elismerő államaiban általában (számítógép vezérelte gépi berendezés által beadott) mérgeinjekcióval, gázkamrában (ciánkapszula ammóniaoldatban történő feloldásával), illetve villamosszékben (halálos áramütéssel) hajtják végre a halálbüntetést, orvosi felügyelet mellett. Természetesen nem lehet teljes bizonyossággal megállapítani, hogy a halált beállítat megelőzően milyen szenvedésnek van kitéve az elítélt, mindazonáltal sok államban az „egyszerűbb” utat választották a 8. alkotmánykiegészítés érvényesülése szempontjából: eltörölték a halálbüntetést. A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint e legsúlyosabb szankciót csak gondos bírói mérlegelés alapján, a legsúlyosabb esetekben és a társadalomra legnagyobb veszélyt jelentő bűnelkövetőkkel szemben szabad kiszabni.

A Bill of Rightsnak nevezett alkotmánykiegészítések közül az utolsó előtti a kilencedik, amelyet a magunk részéről azonban utolsóként ismeretünk az alapjogi cikkelyek sorában (a már említett okból). A 9. alkotmánykiegészítés lényegében egy generálklauzulát tartalmaz, deklarálva, hogy a Bill of Rights nem jelent taxatív felsorolást, tehát ha véletlenül az Alkotmány nem térne ki konkrétan egy egyébként elismert jogra vagy szabadságra, azt a jogvédelem ettől még az Egyesült Államokban megilleti. Ezeket a külön nem nevesített jogokat nevezi az amerikai alkotmányjog „nép által élvezett jogoknak”. Sok egyéb mellett a 9. alkotmánykiegészítésre hivatkoznak például a magánélet (privacy), valamint az emberi méltósághoz és becsülethez való jog védelmében, ha kell, az 1. alkotmánykiegészítés (szólás- és sajtószabadság) ellenében is.

3.6.2. A 14. ALKOTMÁNYKIEGÉSZÍTÉS ÉS A POLGÁRJOGI TÖRVÉNYEK

Az 1791-ben hatályba lépett első tíz alkotmánykiegészítés csupán valamiféle keretet teremtett az állampolgári jogok védelme szempontjából,

³⁴² A témáról bővebben lásd pl. William J. Brennan bíró előadásának szövegét. (Brennan, William J., Jr.: *Constitutional Adjudication and the Death Penalty: A View from the Court*. Oliver Wendell Holmes Lecture. Harvard Law School, 1986).

amely mit sem ér, ha a bíróságok nem töltik meg tartalommal.³⁴³ A sajtószabadság kapcsán láthattuk, hogy sem a Kongresszus, sem pedig a tagállamok nem zavartatták magukat, ha e jogok korlátozásáról volt szó. A Bill of Rights ráadásul nem védte sem az indiánokat (akik „idegen testnek” számítottak³⁴⁴ és 1924-ig még állampolgársággal sem rendelkeztek),³⁴⁵ sem pedig a rabszolgákat. A Legfelsőbb Bíróság 1833-ban azt mondta: az 1. alkotmánykiegészítés nem jelenti azt, hogy a tagállamok ne korlátozhatnák a sajtó- és szólásszabadságot,³⁴⁶ 1857-ben Roger Taney főbíró a hírhedt *Dred Scott v. Sanford* ügyben leszögezte: a rabszolgát nem tekintik alkotmányos jogokkal bíró személynek, és mivel nem állampolgára az Egyesült Államoknak, nem is indíthat pert a szövetségi bíróságok előtt.³⁴⁷

A polgárháború után a Kongresszus érzékelte, hogy változtatni kell ezen a gyakorlaton. A háborút követő rekonstrukció keretében a törvényhozás már 1866-ban elfogadta az állampolgári jogok kiterjesztéséről szóló első polgárjogi törvényt (Civil Rights Act), amely kimondta: a „meg nem adóztatott indiánok kivételével” valamennyi, az Amerikai Egyesült Államokban született polgárt megilleti az amerikai állampolgárság, minden állampolgári joggal együtt. Az amerikai állampolgároknak egyenlő jogvédelemben kell részesülniük, így a tagállamok nem alkothatnak olyan törvényeket, amelyek az egykori rabszolgák bírósági jogérvényesítéshez fűződő jogait (így a perindításhoz, jogorvoslathoz, tanúskodáshoz és bizonyításhoz fűződő jogot) korlátozzák. A polgárokat egyenlően illeti meg a szerződés-kötési szabadság, a tulajdonszerzés, a tulajdonnal élők közötti és halál esetére szóló rendelkezés, bérbeadás és átruházás joga is.

³⁴³ Gallai Sándor: A Legfelsőbb Bíróság szerepe az Egyesült Államokban. *Jogtudományi Közöny*, 2/94, 63–82. o.

³⁴⁴ A Cseroki Nemzet v. Georgia ügyben (1831) John Marshall főbíró tagadta az indiánok perképességét, nem biztosította számukra az amerikai igazságszolgáltatáshoz fordulás jogát – lásd Borsányi László: *Hontalanok a hazájukban*. Budapest, 2001, Helikon Kiadó, 82. o.; megj.: Taney főbíró pontosan ugyanezt ismételte meg az afro-amerikaiakra a *Dred Scott*-ítéletben.

³⁴⁵ Janda–Berry–Goldman: i. m. 422. o.

³⁴⁶ *Barron v. Baltimore* ügy (1833).

³⁴⁷ Szuhay-Havas Ervin: *Kék-szürke tragédia. Az amerikai polgárháború története*. Budapest, 1966, Gondolat Kiadó, 87. o.

A polgárjogi törvényre vonatkozó javaslatot 1866 márciusában fogadta el a republikánus többség³⁴⁸ Kongresszus mindkét háza. Andrew Johnson elnök szerint ezzel a szövetségi törvényhozás jogellenesen korlátozta a tagállamok szuverenitását, (megszabva, hogy azok a saját hatáskörükbe tartozó ügyekben milyen tartalmú törvényeket alkothatnak), ezért a törvényt megvétózta. A Kongresszus azonban felülbírálta az elnöki vétót, így a polgárjogi törvény 1866. április 9-én hatályba lépett.

A szövetségi törvényhozók úgy döntöttek, hogy tovább lépnek, és a polgárjogi törvény princípiumait alkotmányos szintre emelik. Még 1866-ban elfogadták a 14. alkotmánykiegészítést, mellyel a szövetségi törvényhozók a tagállami autonómiát a szabadságjogok korlátozása terén is elismerő konzervatív Legfelsőbb Bíróság számára is iránymutatást kívántak nyújtani (egyben azt szerették volna megakadályozni, hogy a Civil Rights Act is elbukjon az alkotmányossági próbán). A 14. alkotmánykiegészítés 1. §-a szerint az amerikai polgárok egyszerre állampolgárai saját tagállamuknak és az Egyesült Államoknak. Egyetlen tagállam sem alkothat és hajthat végre olyan törvényt, amely „csorbítja az Egyesült Államok polgárainak kiváltságait és mentességeit”. A tagállamok illetékességi területükön senkitől sem tagadhatják meg az egyenlő jogvédelmet, és az USA születési alapon vagy honosítással állampolgársághoz jutott polgáira egyformán vonatkozik a megfelelő törvényes eljárás elve, mely nélkül senkit sem lehet életétől, szabadságától vagy vagyonától megfosztani. A 14. alkotmánykiegészítés 5. §-a kimondta végül, hogy „a Kongresszusnak van hatásköre a jelen cikkely rendelkezései megfelelő törvényekkel történő végrehajtására”.³⁴⁹

A 14. alkotmánykiegészítés és a polgárjogi törvények a bíróság előtt

A kiegészítő cikkely 1868. július 28-ára szerezte meg a szükséges tagállami ratifikációt, és vált az alkotmány részévé. Ettől kezdődően azonban az unióhoz történő csatlakozás, így a déli államok visszafogadásának feltétele volt az új alkotmánykiegészítés tiszteletben tartása is. A Legfelsőbb Bíróság

³⁴⁸ A republikánus párt volt Lincoln pártja, amely ekkor a rabszolgaságot ellenző politikusokat tömörítette.

³⁴⁹ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 458. o.

róság azonban kevésbé hajlott az új szellemiség befogadására, és már 1873-ban kifejtette egy ítéletében, hogy a 14. alkotmánykiegészítés „nem változtatott a szövetségi állam és a tagállamok viszonyán”.³⁵⁰ Ezzel a döntésével a sajtószabadság kapcsán már említett Cruikshank-ügyben hozott ítélet is egybecsengett.

Mivel a déli államokban – felbátorodva a Legfelsőbb Bíróság döntésén – a volt rabszolgákat a gyakorlatban változatlanul megkülönböztették a fehérektől, a szövetségi Kongresszus megalkotta az 1866. évi polgárjogi törvényt kiegészítő³⁵¹ 1875. évi Civil Rights Actet. E jogszabály a törvény előtti egyenlőség alapján olyan életviszonyokat is igyekezett szabályozni, amelyek hagyományosan a magánvállalkozások körébe tartoznak. Így kimondta, hogy magánintézményekben, színházakban, vendéglátóhelyeken és közlekedési eszközökön is tilos az állampolgárokkal szembeni eltérő bánásmód. Az egyenlő elbánás érdekében a törvény adminisztratív lépések megtételére hatalmazta fel a szövetségi kormányzatot.

A szövetségi Legfelsőbb Bíróság politikai összetétele és hozzáállása (mint az előzőekben is láthattuk) a Dred Scott-ügyben hozott döntés óta nem sokat változott. Kétségtelenül biztató jel volt, amikor a legmagasabb bírói testület 1880-ban egy ítéletével³⁵² lehetővé tette egy színes bőrű férfi számára is az esküdtbíráskodás jogát,³⁵³ azonban a több ügy (Civil Rights Cases) egyesítésével 1883-ban meghozott döntésében immár kifejtette: a 14. alkotmánykiegészítés a tagállamok számára tiltja ugyan a diszkriminációt polgáraik között, de a szövetségi kormányzat mindaddig nem avatkozhat közbe, amíg valamely tagállam konkrétan meg nem sérti ezt a jogelvet. A Legfelsőbb Bíróság tehát idő előttinek, a szövetségi kormányzat hatáskör-túllépésének bélyegezte az 1875. évi polgárjogi törvényt.

A Legfelsőbb Bíróság vonakodott elismerni, hogy a szövetségi állam jogosult lenne az állampolgári jogok érvényesítése érdekében hatásköröket elvonni a tagállamoktól. Ezzel támpontot szolgáltatott annak a tagállami gyakorlatnak, melyet „Jim Crow-törvényeknek” neveznek.³⁵⁴ 1881-ben

³⁵⁰ Janda-Berry-Goldman: i. m. 413. o.

³⁵¹ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 63. o.

³⁵² Stauder v. Nyugat-Virginia ügy (1880.)

³⁵³ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 64. o.

³⁵⁴ Jim Crow (Varjú Jim) a fekete amerikaiak gúnyneve volt, akiről elvezetett törvények kifejezetten kötelezővé tették a közintézményekben és a szolgáltatások igénybevétele során a négerek elkülönítését, vagyis a szegregációt.

Tennessee államban fogadtak el olyan törvényt, amely előírta a børszín szerinti elkülönítést a vasúti kocsikon,³⁵⁵ majd 1890-ben Louisiana állam törvényhozása is hasonló jogszabályt alkotott („Separate Car Act”).

E törvények kimondták az „egyenlő, de elkülönített bánásmód” elvét, és akként rendelkeztek, hogy a vasúti kocsikban a feketék részére a fehérrel azonos minőségű, de más vagonban való elhelyezést és utazást kell szorgosítani. Aki nem a børszínének megfelelő kocsiban utazik, szabálysértést követ el, amiért pénzbüntetésre vagy elzárásra ítéltethető. A második világháborús zsidótörvényeket is „megszégyenítő” louisianai Separate Car Act értelmében fehérnek egyébként kizárólag az minősült, akinek minden dédszüloje (!) fehér volt. Az analógiára egyébként épp egy 1940-ben megjelent magyar könyv hívja fel (helyesen) a figyelmet: „az amerikai Dél »Jim Crow« vasúti és villamos kocsijai, amelyeket a többi kocsikból kitiltott színeseknek tartanak fenn, körülbelül ugyanannak a lelkiállapotnak eredményei, amely a kávéházakra kirakhatja a táblát: zsidóknak és kutyáknak tilos a bemenet”.³⁵⁶

A louisianai Homer Plessy egyik dédszüloje afro-amerikai volt, így ő „csupán” 7/8 arányban minősült fehérnek,³⁵⁷ ami nem jogosította fel arra, hogy a fehérek számára fenntartott vasúti kocsiban utazzon. Mivel ezt ennek ellenére megpróbálta, őrizetbe vették. Plessy bírósághoz fordult, és azt mondta, hogy a Separate Car Act ellentétben áll a 14. alkotmánykiegészítéssel, sérti az ő azonos eljáráshoz és azonos jogvédelemhez fűződő jogát. A szabálysértési ügyben eljáró Ferguson bíró álláspontja szerint azonban a törvény alkalmazása csak több államon áthaladó vonatokon lenne alkotmányellenes, saját határain belül viszont Louisiana állam tettsége szerint szabályozhatja az utazás feltételeit. A „szabálysértő” ügy döntött, hogy ügyét a Legfelsőbb Bíróság elé viszi.

A legmagasabb fórum 1896-ban határozott a kérdésben,³⁵⁸ és minden alkotmányossági érvelést elutasítva Ferguson bírónak adott igazat. Henry Brown (többségi) álláspontja szerint a børszín szerinti megkülönböztetés nem jogi diszkrimináció, hanem a „természet adta különbözőségről”

³⁵⁵ Degler, C. N.: i. m. 238. o.

³⁵⁶ Pálóczi Horváth György: *Amerika válaszáton*. Budapest, 1940, Cserépfalvi Kiadó, 59. o.

³⁵⁷ Janda–Berry–Goldman: i. m. 414. o.

³⁵⁸ Plessy v. Ferguson ügy (1896).

adódik, ami önmagában nem jelenti a jogegyenlőség el nem ismerését, ha elkülönítve ugyan, de azonos jogokat biztosítanak a feketéknek is. A 14. alkotmánykiegészítés a törvény előtti, nem pedig a társadalmi egyenlőséget írja elő – mondta a bíró, ma már vérlázítóan nevezhető, de a kor Legfelsőbb Bíróságára igencsak jellemző cinizmussal.

Egyetlen bíró, John M. Harlan fejtett ki csupán különvéleményt (6 volt az, aki már a Civil Rights Casesnek nevezett ügycsoportban is úgy foglalt állást, hogy a polgárjogi törvények megfelelnek a 14. alkotmánykiegészítésből adódó felhatalmazásnak), aki szerint e döntés „egy napon éppoly ártalmasnak bizonyul majd, mint e testületnek a Dred Scott ügyben hozott határozata”.³⁵⁹ Érdekesség, hogy maga Harlan bíró déli volt, és korábban rabszolgákat tarstott,³⁶⁰ és ennek ellenére (vagy tán épp ezért) egyedülként állt ki az afro-amerikaiak fehérekkel egyenlő jogaiért. Mindközben az északiak, amint a New York államból származó³⁶¹ Joseph M. Bradley bíró fogalmazott, „belefáradtak a négerék problémáiba”,³⁶² melyeket jobb, ha ők maguk oldanak meg, és nem egyik pillanatról a másikra a jogalkotóktól és a bíróságtól várják a megoldást.

Az „egyenlő, de elkülönített” elbánás elvének kiiktatása az amerikai jogrendből

Hihetetlen, de a Legfelsőbb Bíróság gyakorlata, amelyen sem a 14. alkotmánykiegészítés, sem a polgárjogi törvények kongresszusi elfogadása nem változtatott, alapvetően csak a második világháborút követő években kezdett megváltozni. 1951-ben az oktatási intézményekben megvalósuló szegregáció kapcsán fordult a Legfelsőbb Bírósághoz Thurgood Marshall színes bőrű jogász (későbbi legfelsőbb bírósági bíró). Az ügy előzménye az volt, hogy Linda Brown néger diáklányt Kansas államban kérelme ellenére nem vettek fel egy „csak fehéreknek” fenntartott iskolába. Felvételi kérelmének elutasítása miatt édesapja a kansasi bírósághoz fordult, amely szerint azonban a feketék számára azonos jogokat biztosító

³⁵⁹ Degler, C. N.: i. m. 243. o.

³⁶⁰ Degler, C. N.: i. m. 243. o.

³⁶¹ Forrás: www.lectlaw.com („Lectric Law Library” internetes adatbázis).

³⁶² Degler, C. N.: i. m. 242. o.

más iskola is rendelkezésre áll, így Lindának a neki fenntartott intézménybe kellett volna kérnie felvételét.

A Thurgood Marshall által vezetett társadalmi szervezet (National Association for the Advancement of Colored People) a *Brown v. Board of Education* Topeka, Kansas-ügyben (és négy másik hasonló eset kapcsán) arra hivatkozott, hogy nem elég azt vizsgálni, hogy a feketék és a fehérek részére működtetett intézményekben azonosak-e az oktatási és infrastrukturális feltételek, hanem felül kell bírálni a Plessy-ügy óta érvényesülő „equal but separate” (egyenlő, de elkülönített) elvet, és végre új értelmezést kell adni a 14. alkotmánykiegészítésben foglalt azonos jogi védettségnek. A Legfelsőbb Bíróság nehezen hozta meg döntését, azonban ítéletével minden további jogalaptól megfosztotta a faji megkülönböztetés híveit, és nagyban hozzájárult a szegregációs intézkedések leépítéséhez az USA tagállamaiban.³⁶³

1954. május 17-én született meg a történelmi jelentőségű állásfoglalás,³⁶⁴ mégpedig különvélemény nélkül (egyhangú döntéssel). A bíróság kimondta, hogy az iskolai szegregáció alkotmányellenes. Earl Warren főbíró kifejtette, hogy az oktatási intézményekben az egyenjogúságot csak azok megválasztásának szabadsága biztosítja, és az elkülönítés a gyermekek lelkére káros hatással lehet.³⁶⁵ Bár a döntés az amerikai jogelvek szerint nem terjeszkedhetett túl a konkrét ügyön, így csak az érintett öt állam oktatási rendeleteire vonatkozhatott, nyilvánvalóvá vált, hogy ezt követően bármilyen hasonló megkülönböztetés esetén azonos értelmű döntés fog születni, hiszen innentől a precedensjog alapján bárki hivatkozhat jogai védelmében a *Brown*-ügyben hozott döntésre.

A szabadságjogok kiterjesztésének, a jogegyenlőség megteremtésének útján Dwight L. Eisenhower (a népszerű Ike) is igen nagy lépéseket tett. Az ő nevéhez fűződik az alkotmány által biztosított kivételes katonai beavatkozás Arkansásban, amikor Little Rockban a hadsereg Orval Faubus kormányzó ellenében gondoskodott a faji szegregáció megszüntetéséről, a néger diákok főiskolára történő bebocsátásáról.³⁶⁶ Az Eisenhower-minisztráció idején fogadtak el 1875. óta először újabb szövetségi pol-

³⁶³ Saffell, David C.: i. m. 256. o.

³⁶⁴ Nagyné Szegvári Katalin: i. m. 76. o.

³⁶⁵ Janda-Berry-Goldman: i. m. 415. o.

³⁶⁶ Sellers, Charles – May, Henry – McMillen, Neil R.: *Az Egyesült Államok története*. Budapest, 1995, Maecenas Könyvkiadó, 364. o.

gárjogi törvényeket (1957-ben és 1960-ban),³⁶⁷ amely folyamat végül a „Nagy Társadalom” programját meghirdető Lyndon B. Johnson két elnökségi ciklusa idején teljesedett be.

Az 1964, 1965, 1967³⁶⁸ és 1968³⁶⁹ polgárjogi törvényei megtiltottak minden hátrányos megkülönböztetést a közszolgáltatások, a foglalkoztatás, a lakóhely, a tulajdonjog és bérbeadás, továbbá az igen érzékeny kérdésnek számító választójog gyakorlása terén.³⁷⁰ Az 1964. évi Civil Rights Act pénzügyi szankciókkal sújtotta azokat a költségvetési forrásból gazdálkodó intézményeket és projekteket, amelyek működésük során diszkriminációt alkalmaznak.³⁷¹ A 14. alkotmánykiegészítést követően tehát szinte pontosan száz évre volt szükség ahhoz, hogy bőrszín vagy etnikai hovatarozás (illetve más hasonló okok) miatt ne éppen a világ egyébként talán legfejlettebb és leghatalmasabb országában kelljen bizonyos társadalmi csoportoknak megkülönböztető intézkedéseket elszenvedniük.

3.7. A tagállamok és a szövetségi állam egymáshoz való viszonya

3.7.1. A TAGÁLLAMOK HELYZETE AZ ALKOTMÁNYBAN

Az amerikai forradalom során egyetlen pillanatig sem volt kétséges, hogy a kontinentális kongresszusokon egymással eszmét cserélő egykori gyarmatok valamiféle szövetségben fognak működni. Már maga a Függetlenségi Nyilatkozat és a Konföderációs Cikkelyek is Amerikai Egyesült Államokról beszél, és az államok függetlenségének elismerése is az USA elismerését jelentette a nemzetközi politikában. Az észak-amerikai konföderáció tagállamai mindazonáltal még olyan területeknek tekinthetők, amelyeknek nemcsak önálló alkotmánya és saját hatalmi intézményrendszere van, hanem alkotmányos intézményeik lényegében a belső

³⁶⁷ Sellers–May–McMillen: i. m. 364. o.

³⁶⁸ Degler, C. N.: i. m. 245. o.

³⁶⁹ Saffell, David C.: i. m. 257. o.

³⁷⁰ Ez utóbbi területen az adócenzus 24. alkotmánykiegészítéssel (1964) történt megszüntetése is igen komoly előrelépést jelentett.

³⁷¹ Janda–Berry–Goldman: i. m. 418. o.

szuverenitás egészét gyakorolták (csupán némi egyeztetésre voltak kötelesek a Cikkelyek értelmében).

A föderális unió megalkotása 1787-ben a tagállami küldöttek mint „alapító atyák” részéről ugyanakkor nem ezen független (ahogy akkoriban fogalmaztak: „a Kongresszusban egyesült”) államok egymás közötti szerződése volt, hanem az amerikai nép képviselőinek döntése. A konvenció küldöttei nem tagállamaik, hanem a nép nevében jártak el, amint az alkotmány preambulumból is kiolvasható: „We, the people of the United States of America” – „mi, az Amerikai Egyesült Államok népe”.

Az USA alkotmányának hatálybalépéséhez és ahhoz, hogy az új hatalmi szervek megkezdhessék működésüket (felváltva a konföderáció gyenge kongresszusát), szükség volt arra, hogy a tagállamok gyűlései az alapot ratifikálják. Az elfogadással ezek a gyűlések az önrendelkezés, a belső szuverenitás bizonyos jogairól az erős szövetségi állam hatalmi intézményrendszere javára önként lemondtak, egyben megkapva a garanciát a szövetségi hatáskörbe nem tartozó kérdések változatlan és zavartalan eldöntésére. Az unió létrejötte tehát az átruházott hatáskörök kivételével nem érintette a tagállamok létét és alkotmányos rendszerét. Mindazonáltal a ratifikációval a tagállamok hatásköre többé „nem teljes”,³⁷² a külkapcsolatokban önállóan nem jelennek meg, és a hatalom vertikális megosztása miatt belső szuverenitásuk is korlátozott.

Ez a „szuverenitás-transzfer” – melynek nem is annyira titkolt célja Charles A. Beard szerint a demokratikus elemek háttérbe szorítása, a vagyonos polgárok bizonyos szindikátusa által biztosított érdekvédelem volt³⁷³ – valóban meglehetősen újszerűnek tekinthető az adott korban, és még egy évszázaddal később is sokan bírálták. Concha Győző, az USA alkotmányának nagy kritikusa például az amerikai föderalizmus ellentmondásának tartotta, hogy a szuverenitásnak az átruházott hatalom kérdéseiben elválik a birtokosa (az egyes államok népe) és a tényleges gyakorlója (unió). „A szuverenek vannak a nem szuveren uniónak alávetve” – fogalmazott,³⁷⁴ bár szkepticizmusa nyilvánvalóan nagy részben a polgárháború

³⁷² Magyary Zoltán: i. m. 42. o.

³⁷³ Lásd Beard, Charles A.: *Az Egyesült Államok alkotmányának gazdasági értelmezése*. Budapest, 1988, Európa Könyvkiadó.

³⁷⁴ Concha Győző: i. m. 191. o.

még frissen élő emlékének, a föderalizmus első (és talán máig utolsó) nagy válságának tudható be.

Az Egyesült Államok alkotmányának I. cikkely 8–9. §-a rendezi a szövetségi hatáskörök kérdését, a Kongresszus kapcsán már részletesen ismertett módon. A föderalizmus lényegéből adódóan az itt fel nem sorolt, illetve mindezekre bele nem érthető hatáskörök a tagállamoknál maradtak. Ugyanakkor az I. cikkely 10. §-a további korlátozásokat tartalmaz az unióban egyesült államok számára. Mindenekelőtt végleg megvonta tőlük a nemzetközi (külső) szuverenitást, kimondva, hogy „nem lehetnek szerződés, külföldi szövetség vagy konföderáció részesei”.³⁷⁵ Nem lehet saját pénznemük, nem bocsáthatnak ki államkötvényeket, és a törvényeik végrehajtása céljából feltétlenül szükséges mértéken túl adókat és illetékeket sem állapíthatnak meg. Amennyiben (a Kongresszus által felülvizsgált módon) kiviteli és behozatali vámot, illetve állapítanak meg, az ebből származó valamennyi bevétel a szövetségi államkincstárat illetné. A tagállamoknak nem lehet saját hadseregük és haditengerészetük, önállóan nem állhatnak hadban idegen államokkal és békét sem köthetnek velük. Rájuk is vonatkozik továbbá a visszaható hatályú (ex post facto) törvényalkotás-, valamint a nemesi címek adományozásának tilalma.

A fenti tiltott hatáskörök egy részét nyilvánvalóan teljesen felesleges volt az alkotmányban külön nevesíteni, tekintettel arra, hogy azok kifejezetten a szövetségi állam hatáskörébe tartoznak, és az alkotmány VI. cikkelye a jogszabályi hierarchia megalkotásakor egyértelművé tette:³⁷⁶ a szövetségi alkotmány és jogszabályok „az ország legfőbb törvényei”, melyek minden államban minden bíró számára kötelezőek „tekintet nélkül az egyes államok alkotmányában vagy törvényeiben foglalt ellenkező rendelkezésekre”.³⁷⁷ Az alkotmány értelmében nem vitásan szövetségi hatáskörbe tartozik a hadüzenet és békekötés joga, a hadsereg és haditengerészet felállítása, a nemzetközi és államközi kereskedelem szabályozása, a pénzrendszer kialakítása.³⁷⁸ Az unisó hatásköre „korlátozott és átruházott hatáskör”.³⁷⁹

A vertikális hatalommegosztásból adódó problémákat a Bill of Rights körében 1791 decemberében hatályba lépett 10. alkotmánykiegészítés

³⁷⁵ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 450. o.

³⁷⁶ Saffell, David C.: i. m. 32. o.

³⁷⁷ Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 454. o.

³⁷⁸ Magyary Zoltán: i. m. 24. o.

³⁷⁹ Magyary Zoltán: i. m. 37. o.

kívánta feloldani (és kavarta fel), külön kimondva, hogy mindazon hatáskörök, amelyeket az Alkotmány nem az USA kizárólagos hatásköröként definiál, vagy amelyeket az államoktól kifejezetten nem tagad meg, az egyes államokat és az amerikai népet illetik meg. Tudjuk, hogy ez az elv a 14. alkotmánykiegészítés hatálybalépéséig, de még inkább a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatának megváltozásáig igen nagy mozgásteret hagyott a tagállamoknak saját polgáraikkal szemben is, sok esetben megfosztva őket a szövetségi alkotmány biztosította jogoktól és mentességektől.

A Legfelsőbb Bíróság az 1803. óta gyakorolt bírói felülvizsgálat jogán keresztül igyekszik időről időre meghúzni az unió és tagállamai közötti hatalommegosztás határvonalát. Az 1819. évi *McCulloch v. Maryland* ügy óta³⁸⁰ megteheti, hogy a jogszabályi hierarchiára hivatkozva alkotmányellenesnek ítél tagállami törvényeket, ugyanakkor sok ügy (például az 1883. évi *Civil Rights Cases* vagy a szégyenletes 1896. évi *Plessy v. Ferguson* döntés) kapcsán láthattuk, hogy a tagállamok 10. alkotmánykiegészítésben biztosított autonómiáját sértő szövetségi jogszabályokat éppígy semmisnek tekintheti. A szövetségi állam és tagállamai így folyamatos érdekkonfliktusban vannak, és különösen igaz volt ez az országos méretű válságokat kezelni kívánó törvényhozás (így a polgárháború után Andrew Johnson elnök politikájával is szembeszálló „rekonstrukciós” Kongresszus) vagy az erős elnökök (például Franklin D. Rooseveltt) idején. Sári Jánost idézve pedig „a szövetségi államok státusának bírói védelme nélkül igazi föderációról nem lehet beszélni”.³⁸¹

3.7.2. BELÉPÉS AZ UNIÓBA

Az Egyesült Államok olyan szövetségi állam, amelybe a belépés a tagállami önrendelkezés részbeni feladásával, pontosabban az alkotmány szerint többé-kevésbé körülhatárolható szövetségi hatáskörökre vonatkozó szuverenitás átruházásával jár. Az alkotmányt ratifikáló tagállamok e jogi aktussal magukra nézve kötelezőnek fogadták el az alapokmányt, így alávetették magukat a szuverenitás-transzfer következményeinek. Az alkotmány a VII. cikkely szerint eredendően természetesen csak azon államok

³⁸⁰ Saffell, David C.: i. m. 34. o.

³⁸¹ Sári János: *A hatalommegosztás*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó, 242. o.

területén léphetett hatályba, melyek azt ratifikálták. Innentől azonban az alkotmány V. cikkely szerinti módosításai a kisebbségben maradt tagállamok akarata ellenére is hatályosulnak, hiszen a háromnegyedes szabály változatlanul fennáll, azonban a területi hatálynak itt már nem lehet korlátja, hiszen az alkotmánynak azonos szöveggel kell érvényesülnie az unió egész területén. Az alkotmány kiegészítő cikkelyei sok esetben kifejezetten a tagállamok eredeti alkotmányban biztosított mozgásterét szűkítik (különösen megfigyelhető ez a folyamat a választójog szövetségi szintű kiterjesztése, vagyis a tagállami választójogi törvényhozás korlátozása területén). Az államok részvétele a szövetségi jog formálásában csak közvetett módon valósul meg, a Szenátus nép általi választása (17. alkotmánykiegészítés, 1913) óta még a Kongresszus felsőházának eredendően föderatív jellege is elhalványult.

Az unióba belépés szabályait az alkotmány IV. cikkely 3–4. §-a tartalmazza. Eszerint a Kongresszus dönt új tagállamok felvételéről, azonban amennyiben ezen új tagállam már meglévő tagállamokból jön létre (leválással vagy akár egyesüléssel), akkor az érintett állam(ok) törvényhozásának hozzájárulása is szükséges hozzá. Kentucky, Maine és Nyugat-Virginia államok ily módon csatlakoztak a föderációhoz, azonban a séma alapvetően nem ez, hanem az Egyesült Államok fennhatósága alá tartozó területek megszervezése, előbb territórium alapításával, majd pedig a belépés jóváhagyásával. Korábban már volt szó arról, hogy ennek alapvető normáit még a konföderáció kongresszusa fektette le, a Territorial Ordinance-ekben, és különösképpen az északnyugati területekre vonatkozó földrendezési szabályzatban, az 1787. évi Northwest Ordinance-ben.

Az alkotmány IV. cikkely 3. §-a változatlanul a Kongresszus hatáskörébe utalja az „Egyesült Államokhoz tartozó területekkel és egyéb tulajdonnal kapcsolatos rendelkezési jog”³⁸² gyakorlását és az ezzel összefüggő szabályok megalkotását. Az USA területe már az 1783. évi párizsi békeszerződés értelmében nagyobb volt, mint a tizenhárom alapító államé (az északnyugati terület is ide tartozott), majd a 19. század végére a terjeszkedés más gyarmatosító államok és az indián törzsek rovására, illetőleg bizonyos nemzetközi szerződések, adásvételi ügyletek eredményeképpen az észak-amerikai kontinens teljes szélességét elérte. Az adásvételek közül is kiemelkedik az 1803. évi Louisiana-szerződés, melynek értelmében az

³⁸² Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 454. o.

Egyesült Államok lényegében megvásárolta Napóleontól Franciaország észak-amerikai területeit, a korábbi Louisiana gyarmatot. Az alábbi táblázat alapján jól látható, hogy hány új territóriumot, majd pedig tagállamot sikerült e területen létrehozni.

Az Egyesült Államok tagállamai és territóriumai³⁸³

Tagállam	Territóriumá szerveződés	Belépés az unióba
1. Delaware	alapító állam	1787. december 7.
2. Pennsylvania	alapító állam	1787. december 12.
3. New Jersey	alapító állam	1787. december 18.
4. Georgia	alapító állam	1788. január 2.
5. Connecticut	alapító állam	1788. január 9.
6. Massachusetts	alapító állam	1788. február 6.
7. Maryland	alapító állam	1788. április 28.
8. Dél-Karolina	alapító állam	1788. május 23.
9. New Hampshire	alapító állam	1788. június 21.
10. Virginia	alapító állam	1788. június 26.
11. New York	alapító állam	1788. július 26.
12. Észak-Karolina	alapító állam	1789. november 21.
13. Rhode Island	alapító állam ³⁸⁴	1790. május 29.
14. Vermont	közvetlen belépő	1791. március 4.
15. Kentucky	korábban Virginia része	1792. június 1.
16. Tennessee ³⁸⁵	1790. június 8.	1796. június 1.
17. Ohio ³⁸⁶	1800. május 7.	1803. március 1.
18. Louisiana ³⁸⁷	1804. március 26.	1812. április 30.

³⁸³ Forrás: Saffell, David C.: i. m. 301. o.

³⁸⁴ Ez a megjelölés inkább szimbolikus Rhode Island esetében, hiszen bár a korábbi Egyesült Államoknak valóban alapítója (a „tizenhárom csillag” egyike), azonban a philadelphiai alkotmányozó konvención nem képviseltette magát, és magát az alkotmányt is utolsóként, vélhetően csak gazdasági kényszer hatására ratifikálta.

³⁸⁵ 1789-ig Észak-Karolina része, amikor az lemondott e területről az USA javára. Tennessee „Délnyugati Territórium” néven szerveződik meg 1790. június 8-án.

³⁸⁶ Az 1787. évi Northwest Ordinance hatálya alá tartozó egyik terület (a továbbiakban: NWO).

³⁸⁷ 1803-ban Franciaországtól vásárolt terület (Louisiana korábbi francia gyarmat egy részeként – a továbbiakban összefoglaló néven: Louisiana).

19. Indiana ³⁸⁸	1800. május 7.	1816. december 11.
20. Mississippi ³⁸⁹	1798. április 7.	1817. december 10.
21. Illinois ³⁹⁰	1809. február 3.	1818. december 3.
22. Alabama ³⁹¹	1817. március 3.	1819. december 14.
23. Maine	korábban Massachusetts része	1820. március 15.
24. Missouri ³⁹²	1812. június 4.	1821. augusztus 10.
25. Arkansas ³⁹³	1819. március 2.	1836. június 15.
26. Michigan ³⁹⁴	1805. január 11.	1837. január 26.
27. Florida ³⁹⁵	822. március 30.	1845. március 3.
28. Texas	közvetlen belépő	1845. december 29.
29. Iowa ³⁹⁶	1838. június 12.	1846. december 28.
30. Wisconsin ³⁹⁷	836. április 20.	1848. május 29.
31. Kalifornia ³⁹⁸	közvetlen belépő	1850. szeptember 9.
32. Minnesota ³⁹⁹	1849. március 3.	1858. május 11.
33. Oregon ⁴⁰⁰	1848. augusztus 14.	1859. február 14.
34. Kansas ⁴⁰¹	1854. május 30.	1861. január 29.
35. Nyugat-Virginia	korábban Virginia része 1863. június 20.	
36. Nevada ⁴⁰²	1861. március 2.	1864. október 31.
37. Nebraska ⁴⁰³	1854. május 30.	1867. március 1.
38. Colorado ⁴⁰⁴	1861. február 28.	1876. augusztus 1.

³⁸⁸ NWO.

³⁸⁹ Részben az 1783. évi párizsi békeszerződés alapján, részben pedig 1813-ban Spanyolországtól az USA által megszerzett terület.

³⁹⁰ NWO.

³⁹¹ Részben az 1783. évi párizsi békeszerződés alapján, részben pedig 1813-ban Spanyolországtól az USA által megszerzett terület.

³⁹² Louisiana.

³⁹³ Louisiana.

³⁹⁴ NWO.

³⁹⁵ Spanyolország által 1819-ben átadott terület.

³⁹⁶ Louisiana.

³⁹⁷ NWO.

³⁹⁸ 1848-ban Mexikó által átadott terület.

³⁹⁹ NWO.

⁴⁰⁰ Nagy-Britanniával 1846-ban kötött szerződés alapján.

⁴⁰¹ Részben 1803-ban Franciaországtól, részben pedig 1848-ban Mexikótól megszerzett terület.

⁴⁰² 1848-ban Mexikó által átadott terület.

⁴⁰³ Louisiana.

⁴⁰⁴ Louisiana.

39. Észak-Dakota ⁴⁰⁵	1861. március 2.	1889. november 2.
40. Dél-Dakota ⁴⁰⁶	1861. március 2.	1889. november 2.
41. Montana ⁴⁰⁷	1864. május 26.	1889. november 8.
42. Washington ⁴⁰⁸	1853. március 2.	1889. november 11.
43. Idaho ⁴⁰⁹	1863. március 4.	1890. július 3.
44. Wyoming ⁴¹⁰	1868. július 25.	1890. július 10.
45. Utah ⁴¹¹	1850. szeptember 9.	1896. január 4.
46. Oklahoma ⁴¹²	1890. május 2.1907.	november 16.
47. Új-Mexikó ⁴¹³	1850. szeptember 9.	1912. január 6.
48. Arizona ⁴¹⁴	1863. február 24.	1912. február 14.
49. Alaszka ⁴¹⁵	1912. augusztus 24.	1959. január 3.
50. Hawaii ⁴¹⁶	1900. június 14.	1959. augusztus 21.

Egyéb területek

Territóriumá szerveződés

District of Columbia⁴¹⁷
Amerikai Szamoa
Virgin-szigetek⁴¹⁸
Guam⁴¹⁹

1790–1802.
1900
1917. március 31.
1950. augusztus 1.

⁴⁰⁵ Louisiana.

⁴⁰⁶ Louisiana.

⁴⁰⁷ Részben az 1803. évi Louisiana-szerződés alapján Franciaországtól vásárolt, részben pedig 1848-ban Oregon-territóriumból leválasztott terület.

⁴⁰⁸ 1848-ban Oregon-territóriumból leválasztott terület.

⁴⁰⁹ 1846-ban Nagy-Britanniával kötött szerződés alapján megszerzett terület.

⁴¹⁰ Louisiana.

⁴¹¹ 1848-ban Mexikó által átadott terület.

⁴¹² Louisiana.

⁴¹³ 1848-ban Mexikó által átadott terület.

⁴¹⁴ Részben 1848-ban Mexikótól, részben pedig 1850-ben Gadsden-szerződéssel megszerzett terület.

⁴¹⁵ 1867-ben Oroszországtól vásárolt terület.

⁴¹⁶ 1898-ban anektált terület.

⁴¹⁷ District of Columbiát 1790-ben Maryland és Virginia állam egy 100 négyzetmérföldes részéből alakították ki az új főváros számára. 1846-ban a Potomac-folyótól délre elterülő részt visszaadták Virginia államnak. A főváros 1802-ben alakult meg, és mint tudjuk, District of Columbia külön igazgatású, tagállamnak nem minősülő terület, amely az elektori választáson részt vehet, kongresszusi képvisellete azonban nincsen, és sajátosan illeszkedik a szövetségi bírósági rendszerbe.

⁴¹⁸ 1917-ben Dániától vásárolt terület.

⁴¹⁹ 1898-ban Spanyolország által átadott terület.

Puerto Rico ⁴²⁰	1952. július 25. ⁴²¹
Észak-Mariana-szigetek	1976. március 24.
Marshall-szigetek	1979. május 1.
Mikronéziai Szövetségi Államok	1979. május 10.
Belau Köztársaság	1981. január 1.

Az alkotmány IV. cikkely 4. §-a kimondja, hogy „az Egyesült Államok az unió minden állama számára biztosítja a köztársasági államformát, és minden államot védelmez a támadások ellen, az állami törvényhozó testület, illetve (amennyiben annak összehívása nem lehetséges) az állami végrehajtó hatalom kérelmére pedig belső erőszak ellen is védelmet nyújt”.⁴²² A tagállamok a IV. cikkely 1–2. §-a értelmében kölcsönös jogelismerést és kiadatást vállaltak, a 4. § alapján pedig kötelezték magukat arra, hogy az unióba történő belépést megelőzően republikánus alkotmányt fogadnak el (ezt a Northwest Ordinance is kötelezővé tette). A tagállami alkotmány szellemisége egyebekben is meg kell feleljen az amerikai alkotmányos hagyománynak, amit elősegítendő az amerikai városok kongresszusa (National Municipal League) még mintaalkotmányokat is közzétett.⁴²³ A tagállami alkotmányok jelentős része lényegesen bonyolultabb és hosszabb, mint a szövetségi alkotmány, és igen nehéz a módosításuk, kiegészítésük is.⁴²⁴

⁴²⁰ 1898-ban Spanyolország által átadott terület.

⁴²¹ Nem territórium, hanem az USA Kongresszusa által jóváhagyott szerződés alapján sajátos autonómiával rendelkező államközösség (Commonwealth).

⁴²² Forrás: Janda–Berry–Goldman: i. m. 454. o.

⁴²³ Magyary Zoltán: i. m. 42–43. o.

⁴²⁴ A témáról bővebben lásd Saffell, David C.: i. m. 20–24. o.

IV. AZ AMERIKAI ALKOTMÁNY ALAPELVEI ÖSSZEFOGLALÁS

Az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya az elmúlt több mint két évszázad alatt sok változáson ment át. Igen sok kérdésben kiegészítésre szorult (gondoljunk itt a szabadságjogok és a választójog témakörére), néhány ponton pedig módosítani kellett. Az alapkoncepció, a szuverenitásukat csak részben megőrző tagállamok közötti hatékony unió azonban időtállóan bizonyult, mint ahogy az alkotmányos intézményrendszer, a hatalmi szervek felépítése és működési elve sem változott. A nehéz idők próbáját is kiállt alkotmány bemutatását az Egyesült Államok közjogi és politikai berendezkedésének alapelveivel zárjuk.

Alkotmányosság

Az amerikai közjogi gondolkodás talán legfontosabb alapelve, az alapokmány mindenhatóságába vetett hit a gyarmati idők hagyományában gyökerezik. A telepesek számára a brit parlament nem a népképviselőt, hanem egyre inkább idegen gazdasági és politikai érdekeket testesített meg. A parlament közjogi szempontból támadhatatlan intézkedéseivel, a brit törvényekkel szemben a gyarmatosok a saját alapítóleveleikben, a charterekben foglalt jogokra hivatkoztak. Ez a felfogás él tovább az Egyesült Államok politikai és közjogi gondolkodásában, amikor a szövetségi alkotmányt valamennyi hatalmi szerv fölé emelik.

A szövetségi alkotmány az USA legfontosabb jogforrása, amely tehát a jogforrási hierarchia abszolút csúcsán áll, valamennyi alacsonyabb szintű szövetségi jogszabály, továbbá a tagállamok bármely szintű jogforrása (így: a tagállami alkotmányok) felett. Az alkotmánnyal ellentétes jogszabály bíróság előtt nem alkalmazható, erről az 1803. évi *Marbury v. Madison* eset óta elfogadott bírói felülvizsgálat gyakorlatával valamennyi bíróságnak joga és kötelezettsége gondoskodni. Az USA mindhárom ha-

talmi ágának tisztségviselői az alkotmányosság megőrzésére, az alkotmány védelmezésére esküdnek fel, az alapokmány megsértése esetén pedig hivatalukból elmozdíthatók (legyen szó akár az Egyesült Államok elnökéről vagy éppen a Legfelsőbb Bíróság főbírájáról).

Az alkotmány alapszövege változatlan, azt formailag módosítani nem, csupán kiegészíteni lehet. Az alkotmány kiegészítésének eljárási rendjében a Kongresszus, vagyis a szövetségi törvényhozás csak részben és nem is feltétlenül játszik szerepet. Az alapokmányhoz további cikkeket a Kongresszus vagy alkotmányozó konvenció által elfogadott szöveggel, a tagállamok háromnegyedének jóváhagyását követően lehet. A bonyolult szabályozás egyidejűleg védi a tagállamok érdekeit, de biztosítja az alkotmányos intézményrendszer stabilitását is, ha kell a népképviselői demokráciával szemben is. Sokan éppen ezért az USA alkotmányát az alapító atyák gazdasági és politikai érdekeinek (a föderális berendezkedésnek és kereskedelem-szabályozási mechanizmusnak) a bebetonozásának tartják.⁴²⁵

Talán helyesebb az a megközelítés, amely a Preambulum szövegéből kiindulva arra világít rá, hogy az alapítók által megálmodott tökéletesebb unió nemcsak az adott kornak, hanem az utódoknak is szólt. Az Amerikai Egyesült Államok az egyetlen olyan mesterségesen létrejött, egymástól eltérő kulturális és politikai hagyományokat, érdekeket összehangoló állam a történelemben, amely időtállóan és hosszú távon sikeresnek bizonyult. Magyary Zoltán hét évtizeddel ezelőtt így fogalmazta meg mindezt: „az Újvilág, amely generációkon keresztül a korlátlan lehetőségek hazájának számított, és minden országból vonzotta a vállalkozó szellemű embereket, ma a világnak egyik vezető hatalmassága és legnagyobb méretű ipari állama. Az az alkotmány, amelyet megalkotói úgy gondoltak ki, hogy alapelveinek teljes fenntartásával lehetővé tette ezt a szédítő fejlődést, méltán keltette fel az egész világ és a tudomány embereinek figyelmét. Megalkotóit pedig az amerikaiak joggal nevezik Atyáknak.”⁴²⁶

Föderalizmus és municipalitás

Az alkotmányozás legfontosabb célja a függetlenségi háború eredményeképpen szabaddá vált egykori észak-amerikai gyarmatok együttműködé-

⁴²⁵ Lásd Beard, Charles A.: i. m.-ben szereplő eszmefuttatást.

⁴²⁶ Magyary Zoltán: i. m. 1. o.

sének újraszabályozása, hatékonyra tétele volt, mégpedig oly módon, hogy az így létrejövő államszövetség a párizsi békeszerződéssel vagy más módon megszerzett, illetve megszerzendő további területek integrálására is alkalmas legyen.⁴²⁷ Erre a föderalisták elgondolása, a „nemzeti kormányzat” (national government) látszott egyedül alkalmasnak, és ez az elképzelés az 1787. évi konvención igen rövid idő alatt diadalmaskodott (sőt, maga a konföderációs kongresszus is fejet hajtott előtte, amikor hozzájárult az új intézményrendszer működésének előkészítéséhez), 1790-re pedig mind a tizenhárom alapító állam elfogadta azt.

A föderalizmus a hatalom vertikális (területi) megosztása, vagyis a tagállami szuverenitás részleges átruházása (szuverenitás-transzfer) által valósulhat meg. Ez akkor teljes, ha mindhárom hatalmi ágat illetően megtörténik.⁴²⁸ Ennek megfelelően az unióban szövetségi törvényhozásnak kell létrejönnie a maga kifejezett és beleértett hatáskörével, de meg kell alkotni a szövetségi törvényeket érvényesítő és a föderáció mindennapi működését irányító szövetségi végrehajtó hatalmat is. Harmadikként pedig létre kell jönnie a szövetségi bíróságok rendszerének, amely a szövetségi jogrendet egyszerre védi, értelmezi és formálja. Másik oldalról ugyanakkor a föderalizmus azt is jelenti, hogy a fent felsorolt szövetségi hatalmi intézmények hatáskörébe nem tartozó kérdésekben változatlanul a tagállamok saját alkotmányos szervei jogosultak döntéseket hozni és érvényre juttatni. E sokat bírált elv tehát a hatásköri határvonalak többé-kevésbé egyértelmű megrajzolásával az unióra lépett tagállamok érdekvédelmét is szükségképpen biztosítja.

Edward S. Corwin a föderalizmus lényegét hat szempontban ragadja meg.⁴²⁹ Mindenekelőtt a föderalizmus nem más, mint autonóm államok döntése arról, hogy közös céljaik elérésére egymással szövetségre lépnek. A második szempont a már említett vertikális hatalommegosztás, amely Corwin szerint a tagállami törvényhozások és a szövetségi törvényhozó

⁴²⁷ Frederick J. Turner történész szerint „az amerikai történelem középpontjában a permanens mozgó határon túl fekvő területek meghódítása állt” – idézi Udvaros Miklós: *Az Egyesült Államok alkotmányfejlődése. Állam- és Jogtudomány*, 3–4/94, 333–348. o.

⁴²⁸ Szente Zoltán: i. m. 510–512. o.

⁴²⁹ Corwin, Edward S. – Small, Norman J. – Jayson, Lester S. (szerk.): *The Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation*. Annotations of Cases decided by the Supreme Court of the United States to June 22, 1964. Washington, 1964, US Government Printing Office, 4. o.

hatalom között játszódik le, és melynél a szövetségi hatásköröket kell fel-sorolni, a nem említett hatáskörök pedig változatlanul a tagállami szer-veknél maradnak. Harmadik szempont, hogy a tagállami kormányzatok a saját területi határaik között hatásköreik teljességével rendelkeznek. Ne-gyedik szempont Corwinnál, hogy a jogérvényesítésnek a végrehajtó és bírói hatáskörök területén szövetségi és tagállami szinten egyaránt érvé-nyesülnie kell. Az ötödik feltétel, hogy hatásköri konfliktus esetén a szö-vegségi hatáskörbe tartozó ügyekben a szövetségi kormányzat szupremá-ciát élvezzen a tagállamokon belül is (enélkül az unió valóban csak papíron létezne). Végezetül Corwin szerint a föderalizmus lényegéből adódik a kettős állampolgárság, amelyet a 14. alkotmánykiegészítés is megfogalmaz: az USA állampolgárai egyidejűleg polgárai saját államaik-nak és az uniónak.

Az észak-amerikai gyarmatok fejlődésében ugyanakkor a helyi közös-ségekhez tartozás, e közösségek joga a saját magukra vonatkozó szabályok meghatározásában mindennél fontosabb szerepet játszott. Nincs is szebb példája ennek, mint maga a Mayflower-szerződés. Az önkormányzatiság (municipialitás) éppoly meghatározó rendezőelve tehát az Egyesült Álla-moknak, mint a föderalizmus.⁴³⁰ Az erős szövetségi állam befolyása és a helyi közösségek önrendelkezési joga közötti ellentmondás csak látszóla-gos. A hatalom területi (vertikális) megosztásával foglalkozó kutatók rá-mutatnak, hogy a föderalista berendezkedésű államokban tud leginkább érvényesülni a municipalitás.⁴³¹ Az Egyesült Államokban a szövetségi kormányzat és a tagállami kormányzatok mellett „helyi kormányzatok so-kasága” működik,⁴³² melyek alapvető elve a szubszidiaritás, mely szerint minden kérdést azon a szinten kell megoldani, ahol az a leghatékonyab-ban lehetséges. A föderalizmus és a municipalitás elve együttesen bizto-sítja, hogy ne a szövetségi állam szabályozza a kertrendezéssel kapcsola-tos előírásokat és egyéb részletkérdéseket, ugyanakkor a nemzetközi kapcsolatokban ne egymással egyet nem értő államok nemlétező koalíci-ójaként, hanem egységes és erős hatalomként jelenhessen meg az Egye-sült Államok.

⁴³⁰ Tocqueville, Alexis de: *A demokrácia Amerikában*. Budapest, 1983, Gondolat Könyv-kiadó, 56. o.

⁴³¹ Sári János: i. m. 236. o.

⁴³² Janda-Berry-Goldman: i. m. 109. o.

Clinton Rossiter történész szerint John Locke *Két értekezés a polgári kormányzatról* (1689) című műve volt „az amerikai gyarmatok domináló politikai hitvallása”.⁴³³ Locke nevéhez sok egyéb fontos gondolat (így az alattvalók beleegyezésén alapuló kormányzat elve) mellett a hatalommegosztás modern államok számára nélkülözhetetlen és megkerülhetetlen megfogalmazása is fűződik. Locke szerint el kell választani a föderatív (az államok külső szuverenitásával kapcsolatos) hatalmi funkciót, továbbá a törvényhozást és a végrehajtást egymástól, de egyben ezek hatalmi egyensúlyát, kölcsönös egymásra hatását is biztosítani kell.⁴³⁴ A klasszikus hármás felosztás Montesquieu nevéhez fűződik, aki a Locke által evidenciaként, a jogállamiság garanciájaként kezelt bírói hatalmat is külön hatalmi ágként nevesíti, nem foglalja azonban szeparáltan a föderatív hatalommal (amely a végrehajtó hatalom funkciói körébe tartozik).

A hatalmi ágak elkülönítésének az amerikaiak a 18. században rendkívüli fontosságot tulajdonítottak. Virginia 1776. évi alkotmánya a következőképpen fogalmazott: „a törvényhozás, végrehajtás és igazságszolgáltatás egymástól elkülönítendő úgy, hogy egyikük sem gyakorolhat a másik hatáskörébe tartozó hatalmi jogköröket”.⁴³⁵ Érdekesség továbbá, hogy az összefoglaló néven Bill of Rightsnak nevezett alkotmánykiegészítések 1789 augusztusában a Kongresszus elé került korai változatában is külön, 16. kiegészítő cikkelyként szerepel az alábbi szövegjavaslat: „Az alkotmány által az Egyesült Államok kormányzatára ruházott jogköröket megfelelően kell gyakorolni: úgy, hogy törvényhozás soha ne gyakoroljon végrehajtó vagy bírói, a végrehajtó hatalom törvényhozó vagy bírói, az igazságszolgáltatás pedig törvényhozó vagy végrehajtó hatalmat.”⁴³⁶ Végül ez nem került a Bill of Rights cikkelyei közé, azonban a téma jelentőségét jól példázza.

Mindezek ismeretében nem meglepő, hogy az Amerikai Egyesült Államokban a Locke és Montesquieu által megfogalmazott hatalommegosztásnak egy különleges modellje valósul meg, amelyet maguk az ame-

⁴³³ Idézi Udvaros Miklós: i. m. 337. o.

⁴³⁴ Sári János: i. m. 31–34. o.

⁴³⁵ Constitution of Virginia (1776. június 29.) – forrás: Avalon Project.

⁴³⁶ Forrás: Alderman–Kennedy: i. m. 315. o.

rikaiak tiszta hatalommegosztásos rendszernek neveznek (mely megjelölés helyességét európai alkotmányjogászok persze vitatják, mint később látni fogjuk). Ez egyik oldalról a hatalmi ágak teljes szétválasztását (separation of powers), másik oldalról pedig a hatalmi funkciók és hatáskörök egyes alkotmányos intézmények közötti elosztását jelenti (distribution of powers). A hatásköröket tehát három egymástól ténylegesen, szervezeti és személyi összetételében is elkülönülő hatalmi ágazat gyakorolja, amelyek alkotmányos értelemben egyenrangúak és függetlenek.⁴³⁷ Az Egyesült Államokban az egyes hatalmi ágakban betöltött hivatalok egymással összeférhetetlenek: nem csupán a bírák függetlenek, hanem a kongresszusi tagok sem vehetnek részt a végrehajtó hatalom munkájában (és fordítva).

Mindazonáltal a kontinentális (európai) irodalomban sokan tagadják, hogy az USA alkotmánya valóban a tiszta hatalommegosztás rendszerét valósítaná meg. Ezt az álláspontot arra alapozzák, hogy az alkotmány számos olyan hatáskört tartalmaz, amelyet az egyes hatalmi ágak intézményei közösen gyakorolnak, sőt olyanokat is, amelyek kifejezetten elvonnak hatásköröket valamely másik hatalmi ágtól. Ezen átfedések, garanciák összességét nevezik a fékek és ellensúlyok rendszerének (checks and balances). Az egyes alkotmányos szervek hatásköreinek bemutatásakor sok ilyen apró szabályra sikerült rábukkannunk. A nemzetközi szerződéseket az USA elnöke köti meg, azonban hatálybalépésükhöz szenátusi jóváhagyás (vagyis a törvényhozás egyik házának egyetértése) szükséges. A törvényeket a szövetségi Kongresszus alkotja meg, azonban a bíróságok dönthetnek úgy, hogy azokat mégsem alkalmazzák. A bíróságok elítélhetnek bárkit a törvények megsértése miatt, azonban az elnök kegyelmet adhat az elítélteknek.⁴³⁸

Tévedés azonban, hogy e fékek és ellensúlyok értelmetlenné tennék a hatalommegosztást. Éppen ellenkezőleg: ezek a finom garanciális szabályok biztosítják, hogy a rendszer megfelelően, önkényeskedés nélkül működhessen. Maga John Locke is kimondta, hogy a hatalmi ágak között biztosítani kell az egyensúlyi helyzetet – és bár ő a törvényhozás felsőbbségét hirdette, fontosnak tartotta, hogy a végrehajtó hatalom is befolyással le-

⁴³⁷ Corwin, Edward S.: i. m. 10. o.

⁴³⁸ A fékek és ellensúlyok rendszerét táblázatba foglalva lásd Janda–Berry–Goldman: i. m. 73. o.

gyen a törvényalkotásra.⁴³⁹ A Kongresszus (szemben a brit parlamenttel) az Egyesült Államokban valóban nem mindenható, mint ahogy a végrehajtó hatalom és a sokak által annak tekintett igazságszolgáltatás sem. Az Egyesült Államokban nem a nép, hanem az alkotmány uralkodik,⁴⁴⁰ az alkotmányos rendszer egésze felülbíráhatja a pillanatnyi népakaratot. Az alkotmányos rendszer egésze pedig a három hatalmi ág kölcsönhatásaként, együttműködéseként értelmezhető.

Prezidenciális kormányforma, plurális demokrácia

Kétségtelen tény, hogy az amerikaiak szakítottak a brit parlamentarizmussal. A Kongresszus (mint a szövetségi törvényhozó hatalom és így az unióra átruházott hatáskörök letéteményese) politikai értelemben nem utasíthatja a végrehajtó hatalmat, amely valóban független és önálló, csak a néppel szemben felelős hatalmi ág az Egyesült Államokban. A törvényhozással szembeni politikai felelősség hiánya a nép általi választásból eredően különlegesen erős (a Kongresszussal fennálló kapcsolattól legkevésbé sem függő) legitimitáció, és az egyszemélyi végrehajtó hatalom miatt a köztársaság amerikai modelljét prezidenciális rendszernek, elnöki kormányformának nevezik.

Az amerikai alkotmány kritikusai szerint éppen az elnöki intézmény miatt az Egyesült Államok sokkal inkább arisztokratikus, mint demokratikus. Közismert tény, hogy amikor felmerült az elnök megszóltásának kérdése, a Mr. Presidenttel szemben kis híján az „ő választott felsége” (his elected Majesty) diadalmaskodott. Az USA elnökének jogállása valóban sokban emlékeztet az alkotmányos monarcha pozíciójára, és a legkevésbé sem idézi a parlamentáris köztársaságok gyenge, reprezentatív államfőjét.

Az elnök az Egyesült Államok legfontosabb politikai tényezője, akinek a döntései csak annyiban függenek a Kongresszus akaratától, hogy az USA törvényeit és alkotmányát neki is be kell tartania. Amennyiben azonban ezeket betartja, saját hatáskörében szabadon jár el, hivatalából el

⁴³⁹ Locke, John: i. m. 146. o., Sári János: i. m. 33–34. o.

⁴⁴⁰ Az USA „a törvények és nem az emberek kormányzata” – Corwin, Edward S.: i. m. 12. o.

nem mozdítható.⁴⁴¹ Az Egyesült Államok történetében számos alkalommal előfordult, hogy a Kongresszus és az elnök szembekerült egymással, és ez a küzdelem a legkritikább (ugyanakkor legsúlyosabb) esetekben járt csak az elnök vereségével (talán csak Andrew Johnson sikertelen vétőira és a vele szembeni impeachmentre, illetve Richard Nixon lemondására lehet e körben utalni). Többnyire az elnök akarata diadalmaskodik, a Kongresszusnak az Egyesült Államok mindennapi irányítására, működésére lényegesen kisebb a befolyása, mint a parlamentáris kormányzati rendszerek törvényhozásainak.

Az elnök egyszemélyben testesíti meg a végrehajtó hatalmat az Egyesült Államokban. Nincsen kollektív kormányzás, Lincolnig csak sejtettük, azóta tudjuk, hogy a kabinetrendszer még csak nem is hasonlít a minisztertanácsra. Az USA elnöke kormányfőként nem „első miniszter” és nem is miniszterelnök, hanem ha kell, ő maga a kormány: egymaga dönt, hiszen egymaga viseli a döntésekért a felelősséget is a néppel szemben. Az amerikai történelem legnehezebb, válságos periódusaiban az elnök gyakran élt különleges helyzetéből adódó jogaival (gondoljunk akár Abraham Lincoln „elnöki diktatúrájára”, akár Roosevelt New Deallel kapcsolatos kemény intézkedéseire és fellépésére), azonban a prezidenciális kormányforma életképesnek minősült, és nem vezetett önkényuralomhoz. A fékek és ellensúlyok rendszere ugyanis a politikai felelőtlenség miatt kiemelt jelentőségű végrehajtó hatalomnak is meghatározza a mozgásterét. Ha az elnök megsérti az alkotmányt, intézkedései a gyakorlatban nem alkalmazhatók (bírói felülvizsgálat), ő maga pedig hivatalából eltávolítható (közjogi felelősségrevonás).

A hatalmi ágak teljes személyi és szervezeti szétválasztása, valamint a végrehajtó hatalom törvényhozással szembeni politikai felelősségének hiánya az Egyesült Államokban a prezidenciális kormányforma mellett egy másik, különleges elvet is megvalósított. Az amerikai demokráciában a parlamentarizmus hiánya miatt a többségi elv háttérbe szorult. Többnyire nincsenek éles határvonalak az egyes politikai irányzatok hívei között, ha pedig mégis vannak ilyenek, akkor csak ideiglenesek és esetlegesek. Az Egyesült Államokban a többségi párthoz tartozás nem alapvetően meghatározó, hiszen a többség mindig átmeneti (kétévente változik a Kongresszus összetétele, négyévente teljesen lecserélődhet a végrehajtó hatalom), ráadásul ko-

⁴⁴¹ Sente Zoltán: i. m. 548. o.

rántsem biztos, hogy az egyik hatalmi ágban többséginek minősülő politikai irányzat határozza meg a másik hatalmi ág döntéshozatalát.

A hagyományos európai döntéshozatali mechanizmusokkal szemben a politikai érdekek megjelenítése és érvényre juttatása az Egyesült Államokban egészen más rendezőelvek szerint valósul meg. Az egyes politikai döntéseket az adott kérdésben kialakuló érdekcsoportokhoz tartozás határozza meg. Az amerikai politikai hagyomány kompromisszumokra épül: sokezer apró érdek összehangolására, ami sokkal összetettebb, mint az európai többség-kisebbség, pártfegyelem szisztémája. A döntések előkészítése szervezett érdekcsoportokon (lobbikon) keresztül történik,⁴⁴² a helyi vagy szövetségi döntéshozókat ezek az érdekcsoportok próbálják megnyerni bizonyos ügyek mellett vagy épp azokkal szemben. A politikatudomány elfogadott álláspontja szerint az Egyesült Államok nem többségi, hanem plurális, vagyis a sokszínűség, az eltérő érdekek sokaságán alapuló demokrácia.⁴⁴³

Az USA alkotmányos és politikai rendszere, közjogi berendezkedése annak ellenére újszerű tehát, hogy döntően a 18. század végének jogelveit és a felvilágosodás politikai eszméit ültette át a gyakorlatba. Az új amerikai alkotmány híre szinte megdöbbentő sebességgel érte el Európát. Az öreg kontinens késznek mutatkozott arra, hogy befogadja azt, amit épp az európai elvek újraértelmezésével valósítottak meg az amerikai telepesek. A francia forradalom jogi dokumentumaiban, majd pedig a 19. század európai alkotmányjaiban helyenként közvetlenül is tetten érhető az amerikai hatás. A magyar felvilágosodás, a reformkor és a polgári átalakulás legnagyobb gondolkodói, Hajnóczy Józseftől Kossuth Lajosig, „vigyázó szemeket” (Párizson keresztül) Philadelphiára is vetették. A 19. század második felétől az amerikai alkotmány modellként szolgált Latin-Amerika függetlenedő államainak, a második világháború után pedig – még ha óvatosan és olykor kimondatlanul is, de – mégiscsak az egyik követendő példa volt az Európai Közösségek „alapító atyái” számára. Kevés nagyobb hatású forrása van tehát az állam- és jogtörténetnek, mint az USA alkotmánya (ha van még hasonló egyáltalán).

⁴⁴² A témáról bővebben lásd Timoránszky Péter: *A lobby. Magyar Közigazgatás*, 10/1991, 873–907. o.

⁴⁴³ Janda–Berry–Goldman: 50–51. o.

Irodalom

- Adams, Henry: *Thomas Jefferson első elnöksége*. Budapest, 1986, Európa Könyvkiadó.
- Adams, James Truslow: *Amerika eposza. Az Egyesült Államok története*. 1936 k. é. n., Athenaeum.
- Alderman, Ellen – Kennedy, Caroline: *A nép nevében: az amerikai alkotmány kétszáz éve*. Budapest, 1993, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Andor László: *Amerika évszázada*. Budapest, 2002, Aula Kiadó.
- Avar János: *Választási rendszer Amerikában*. Budapest, 1980, Magvető Kiadó.
- Badó Attila – Lacsán István: Az esküdtbíróság jogdogmatikai kérdései az USA-ban. *Bírák Lapja*, 2/1994, 62–75. o.
- Balla Antal: *Az Észak-Amerikai Egyesült Államok története*. Budapest, 1941, Athenaeum.
- Bancroft, George: *History of the Formation of the Constitution of the United States of America*. Vol. 1–2. Littleton, 1983, Rothman.
- Barclay, John M.: *Constitution of the United States of America, with the Amendments thereto: to which are added Jefferson's Manual of Parliamentary Practice, the Standing Rules and Orders for Conducting Business in the House of Representatives and Senate of the United States*. Washington, 1871, United States Government Printing Office.
- Beard, Charles A.: *Az Egyesült Államok alkotmányának gazdasági értelmezése*. Budapest, 1980, Európa Könyvkiadó.
- Becker, Carl: *The Declaration of Independence: A Study in the History of Political Ideas*. New York, 1942, Knopf.
- Beke Imre: *Az Amerikai Egyesült Államok politikai lexikona*. Budapest–New York, 1995, Államtudományok Nemzetközi Intézete.
- Binkley, Wilfred E.: *President and Congress*. New York, 1962, Vintage Books.
- Borsányi László: *Hontalanok a hazájukban*. Budapest, 2001, Helikon Kiadó.
- Bowen, Catherine Drinker: *Miracle at Philadelphia: the Story of the Constitutional Convention, May to September 1787*. Boston, 1966, Little, Brown.
- Böloni Farkas Sándor: *Utazás Északamerikában*. Budapest, 1943, Officina.
- Bódy Pál – Urbán Aladár (szerk.): *Szöveggyűjtemény az Amerikai Egyesült Államok történetéhez, 1620–1980*. Budapest–Pécs, 2001, Dialóg–Campus Kiadó.
- Burrow, J. W.: Some British Views of the United States Constitution. In Simmons, R. C. (szerk.): *The United States Constitution. The First 200 Years*. Manchester, 1989, Manchester University Press, 116–137. o.
- Cappelletti, Mauro: *Bírósági felülvizsgálat összehasonlító perspektívában. Jogáram*, 1/93, 18–39. o.

- Cappelletti, Mauro – Cohen, William: Az alkotmánybíráskodás története és jelenkori elterjedése. In *Alkotmánybíráskodás és alkotmányértelmezés*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó, 42–52. o.
- Concha Győző: *Újkori alkotmányok*. I. kötet. Budapest, 1884, MTA.
- Corwin, Edward S. – Small, Norman J. – Jayson, Lester S. (szerk.): *The Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation. Annotations of Cases decided by the Supreme Court of the United States to June 22, 1964*. Washington, 1964, US Government Printing Office.
- Corwin, Edward S.: *The Constitution and What It Means Today*. 1978, Princeton University.
- Cullop, Floyd G.: *The Constitution of the United States. An Introduction*. New York, 1984, Penguin Books.
- Davidson, William West – Gienapp, William E. (szerk.): *Nation of Nations. A Narrative History of the American Republic*. New York, 1990.
- Degler, Carl N.: *Az élő múlt. Milyen erők formálták Amerika mai képét?* Budapest, 1993, Európa Könyvkiadó.
- Dworkin, Ronald: Alkotmányjogi esetek. In *Alkotmánybíráskodás és alkotmányértelmezés*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó, 188–206. o.
- Dye, Thomas R.: *American Federalism: Competition Among Governments*. Lexington, 1990, Lexington Books.
- Edelman, Martin: *Democratic Theories and the Constitution*. Albany, 1984, State University of New York Press.
- Farrand, Max: *The Framing of the Constitution of the United States*. New Haven, 1913, Yale.
- Favoreu, Louis: Az alkotmánybíráskodás amerikai és európai modellje. *Magyar Jog*, 4/93, 243–251. o.
- Ferguson, J. – McHenry, D.: *The American System of Government*. 1960, McGraw-Hill Book Co.
- Froman, Lewis A., Jr.: *The Congressional Process*. Boston, 1967, Little, Brown and Co.
- Gallai Sándor: A Legfelsőbb Bíróság szerepe az Egyesült Államokban. *Jogtudományi Közlöny*, 2/94, 63–82. o.
- Garrity, John A.: *Quarrels That Have Shaped the Constitution*. New York, 1964, Harper & Row.
- Goldberg, Arthur J.: Constitutional Faith and the American People. In Simmons, R. C. (szerk.): *The United States Constitution. The First 200 Years*. Manchester, 1989, Manchester University Press, 225–233. o.
- Gönczi Katalin: Amerikai alkotmány- és jogtörténet. In Horváth Pál (szerk.): *Egyetemes jogtörténet*. Budapest, 1997, 283–337. o.

- Gönczi Katalin: *Magyarok az amerikai Legfelsőbb Bíróság előtt*. Budapest, 2000, Osiris Kiadó.
- Györfi Tamás: Az amerikai alkotmányjog szabadság-fogalma. In *Jogelméleti szemle*, 4/2000, www.extra.hu/jesz.
- Györfiványi Gábor: Etikai és jogi normák az Egyesült Államok törvényhozásában. In Soltész István (szerk.): *A képviselők jogállása I. Parlamenti dolgozatok IV*. Budapest, 1996, 218–225. o.
- Gyulai Lajos: Elnökválasztás az Amerikai Egyesült Államokban. *Állam és igazgatás*, 9/68, 820–826. o.
- Hahner Péter: *Az Egyesült Államok elnökei*. Budapest, 1998, Maecenas Kiadó.
- Hahner Péter: Az elnöki hatalom az Amerikai Egyesült Államokban. In Hahner Péter: *Az Egyesült Államok elnökei*. Budapest, 1998, Maecenas Kiadó, 12–28. o.
- Hahner Péter: *Így élt Washington*. Budapest, 1991, Móra Ferenc Könyvkiadó.
- Haight, Davis – Johnston, Larry D. (szerk.): *The President: Roles and Powers*. 1965, Chicago.
- Hajdú Lajos: A köztársasági eszme jelentkezése a magyar politikai gondolkodásban. In Pölöskei Ferenc (szerk.): *A köztársasági eszme Magyarországon*. Budapest, 1990, 7–15. o.
- Halmai Gábor: *A vélemény szabadság határai*. Budapest, 1994, Atlantisz Könyvkiadó.
- Hamilton, Alexander – Madison, James – Jay, John: *A föderalista*. Budapest, 1998, Európa Könyvkiadó.
- Hamza Gábor: Az Egyesült Államok alkotmányának és alkotmányfejlődésének sajátosságai. *Jogállam*, 1–2/96, 125–137. o.
- Hamza Gábor: Az Egyesült Államok alkotmányfejlődése és a modern alkotmányosság. In Mitchell, Ralph: *Az Egyesült Államok alkotmánya*. Budapest, 1995, Nemzeti Tankönyvkiadó, 7–29. o.
- Hemmer, Joseph J., Jr.: *The Supreme Court and the First Amendment*. New York, 1986, Praeger.
- Hobsbawn, Eric J.: *A forradalmak kora, 1789–1848*. Budapest, 1988, Kossuth Könyvkiadó.
- Hughes, Charles E.: *The Supreme Court of the United States*. 1928, Columbia University Press.
- Hutson, James: *To Make All Laws. The Congress of the United States*. é. n.
- Innes, Brian: *A kínzás és kínvallatás története*. Nagykanizsa, 2001, Canissa Kiadó.
- Janda, Kenneth – Berry, Jeffrey M. – Goldman, Jerry: *Az amerikai demokrácia*. Budapest, 1996, Osiris Kiadó.
- Kajtár István: *Az amerikai kontinens államfejlődésének alapvonalai*. In Kajtár István: *Egyetemes állam- és jogtörténet*. II. Budapest–Pécs, 1998, Dialóg–Campus Kiadó, 133–142. o.

- Keenan, Joseph T.: *The Constitution of the United States*. Homewood Ill. 1975, Dow Jones-Irwin.
- Képes György: Adalékok az USA Kongresszusának történetéhez és működéséhez. In Soltész István (szerk.): *A plenáris ülés II. Parlamenti dolgozatok*. VII. Budapest, 2003, 307–317. o.
- Képes György: Amerikai Egyesült Államok. In Mezey Barna – Szente Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmus-történet*. Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 437–454. o.
- Képes György: Az amerikai állammodell. Az Egyesült Államok alkotmányának alapelvei. *Rubicon*, 8/97, 38–44. o.
- Képes György: Oliver Wendell Holmes, a gyakorló jogász és realista jogfilozófus. *Huszonegy Kulturális Folyóirat*, 1/2001, 22–28. o.
- Killian, Johnny H. – Costello, George A. (szerk.): *The Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation*. Annotations of cases decided by the Supreme Court of the United States to June 29, 1992. Washington, 1996, United States Government Printing Office.
- Klebba, James M.: Conflict and Cooperation in the Federal Court System. *ELTE Acta*, 35, 1998, 67–81. o.
- Koenig, Louis W.: *The Chief Executive*. New York, 1981, Harcourt Brace Jovanovic.
- Kutasi Kovács Lajos: *Amerika bölcsője*. Budapest, 1985, Gondolat Kiadó.
- Laboulaye, E.: *Az Egyesült Államok története*. I–III. Budapest, 1871.
- Lardner, Denis: *Az Észak-amerikai Egyesült Országok története*. Buda, 1836.
- Lévai Csaba (szerk.): *Új rend egy új világban*. Debrecen, 1997, Multiplex Media–Debrecen University Press.
- Lukacs, John: *Az Amerikai Egyesült Államok XX. századi története*. Budapest, 2002, Európa Könyvkiadó.
- Magyarics Tamás: *Az Egyesült Államok külpolitikájának története*. Budapest, 2000, Eötvös József Könyvkiadó.
- Magyarics Tamás (szerk.): *Documents of American History, 1584–1970*. Budapest, 1989, Tankönyvkiadó.
- Magyary Zoltán: *Amerikai államélet. A közigazgatás útja az Észak-amerikai Egyesült Államokban*. Budapest, 1934, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
- Mason, Alpheus Thomas: *The States Rights Debate: Antifederalism and the Constitution*. Prentice-Hall, 1964, Englewood Cliffs.
- Matus János: Az Egyesült Államok választási rendszere. *Társadalomtudományi Közlemények*, 4/89, 480–492. o.
- McCloskey, Robert G.: Az amerikai Legfelsőbb Bíróság. In *Alkotmánybíráskodás és alkotmányértelmezés*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó, 35–41. o.

- McCluskey, Lord: Importing American Rights. In Simmons, R. C. (szerk.): *The United States Constitution. The First 200 Years*. Manchester, 1989, Manchester University Press, 1–15. o.
- Mezey Barna – Szente Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmus-történet*. Budapest, 2003, Osiris Kiadó.
- Mitchell, Ralph: *Az Egyesült Államok Alkotmánya*. Budapest, 1995, Nemzeti Tankönyvkiadó.
- Moltmann, Günter: The American Constitutional Model and German Constitutional Policies. In Simmons, R. C. (szerk.): *The United States Constitution. The First 200 Years*. Manchester, 1989, Manchester University Press, 90–103. o.
- Monsma, S. M.: *American Politics*. 1973, Hinsdale.
- Morris, Richard B.: Federalism: USA Style. In *Federalism: History and Current Significance of a Form of Government*. Szerk. J. C. Boogman – G. N. van der Platt – Martinus Nijhoff – The Hague, 1980.
- Nagyné Szegvári Katalin: Az amerikai négek jogi helyzetének alakulása a polgárháborútól a „polgári zavargás” korszakáig (száz év jogtörténete). *Jogtörténeti tanulmányok*, 6, 1986, 269–285. o.
- Nagyné Szegvári Katalin: Az elnök a kormányzatban az Egyesült Államok alkotmányos rendjének kiépítése idején. In Mezey Barna (szerk.): *Jogtörténeti előadások*. I. 1988, 22–40. o.
- Nagyné Szegvári Katalin: Az USA alkotmányos rendszerének kialakulása. In *Jogászszövetségi értekezések*. I. 1989, 41–61. o.
- Nagyné Szegvári Katalin: *Fejezetek az amerikai alkotmány történetéből*. Budapest, 2002, HVG–Orac Kiadó.
- Neustadt, Richard E.: *Presidential Power: The Politics of Leadership*. New York, 1960, Wiley.
- Odegard, Peter H. – Baerwald, Hans H.: *The American Republic. Its Government and Politics*. New York, 1964.
- Oleszek, Walter J.: *Congressional Procedures and the Policy Process*. Washington, 1989, Congressional Quarterly.
- Paczolay Péter: Állam és egyház viszonya az amerikai alkotmányban. *Világosság*, 4/95, 53–63. o.
- Padover, Saul K.: *The Living US Constitution*. NY, New American Library, 1968.
- Pálóczi Horváth György: *Amerika választáton*. Budapest, 1940, Cserépfalvi Kiadó.
- Peters, William: *A More Perfect Union. The Making of the United States Constitution*. NY, 1987, Crown Publishers Inc.
- Póka-Pivny Aladár – Zachar József: *Az amerikai függetlenségi háború magyar hőse*. Budapest, 1982, Zrínyi Katonai Kiadó.

- Pole, J. R.: What is still vital in the Political Thought of the Founders? In Simmons, R. C. (szerk.): *The United States Constitution. The First 200 Years*. Manchester, 1989, Manchester University Press, 203–224. o.
- Rabban, David M.: The Emergence of Modern First Amendment Doctrine. *The University of Chicago Law Review*, Chicago, 4/1983, 1205–1355. o.
- Rabban, David M.: The First Amendment in its Forgotten Years. *The Yale Law Journal*, 90/1981, 514–595. o.
- Ranney, Austin: Politika az Egyesült Államokban. In Almond, Gabriel A. – Powell, G. Bingham (szerk.): *Összehasonlító politológia*. Budapest, 1996, Osiris Kiadó, 727–776. o.
- Rácz Barnabás: The Separation of Powers and Political Conflicts in the United States: Past and Present. In *Gewaltentrennung in Europa*. 1993, 251–264. o.
- Rakove, Jack N.: *The Beginnings of National Politics: An Interpretive History of the Continental Congress*. New York, 1979, Knopf.
- Révész T. Mihály: Átalakulás a modern amerikai jogi kultúrában. In Gönczi Katalin (szerk.): *Az újabb kori jogfejlődés történetkritikai elemzése*. Budapest, 1998, Szent István Társulat, 35–50. o.
- Róna András: Kitekintés: az impeachment. *Parlamenti levelek*, 7/99, 73–74. o.
- Rosenfeld, Michael: Az emberi jogok és az alkotmány az Egyesült Államokban. *Világosság*, 8–9/90, 587–601. o.
- Rossiter, Clinton: *1787: The Grand Convention*. New York, 1966, Macmillan.
- Rudelle, Odile: France and the American Experience. In Simmons, R. C. (szerk.): *The United States Constitution. The First 200 Years*. Manchester, 1989, Manchester University Press, 104–115. o.
- Rutland, Robert Allen: *The Birth of the Bill of Rights, 1766–1791*. Chapel Hill, 1955, University of North Carolina.
- Saffell, David C.: *State and Local Government. Politics and Public Policies*. New York, 1990, McGraw-Hill.
- Sári János: *A hatalommegosztás*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó.
- Sári János: A hatalommegosztás polgári dimenziói: az amerikai alkotmány. In *Állam és igazgatás*. Budapest, 1987, 22–42. o.
- Schwartz, Bernard: *A History of the Supreme Court*. New York, 1993.
- Schweitzer Gábor: Magyary Zoltán emlékezete három tételben. In *Állam- és jogtudomány*, 3–4/95, 221–231. o.
- Sellers, Charles – May, Henry – McMillen, Neil R.: *Az Egyesült Államok története*. Budapest, 1995, Maecenas Kiadó.
- Simai Mihály: *Az Egyesült Államok a 200. évforduló előtt*. Budapest, 1974, Kosuth Könyvkiadó.
- Smith, Edward Conrad (szerk.): *The Constitution of the United States with Case Summaries*. NY, 1979, Barnes & Noble.

- Solt László: *1787. Az amerikai történetírás évszázados vitájának újabb állomásai*. Budapest, 1985, Akadémiai Kiadó.
- Stevens, C. Ellis: *Sources of the Constitution of the United States: Considered in Relation to Colonial and English History*. New York–London, 1894, Macmillan.
- Storing, Herbert J.: *What the Anti-Federalists Were For*. Chicago, 1981, University of Chicago Press.
- Story, Joseph: *Commentaries on the Constitution of the United States*. Durham, 1987, Carolina Academy Press.
- Szabó László: *Az amerikai demokrácia*. Debrecen, 1928, Hegedűs Rt.
- Szente Zoltán: A polgári alkotmányok főbb intézményei. In Mezey Barna – Szente Zoltán: *Európai parlamentarizmus- és alkotmánytörténet*. Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 465–610. o.
- Szovjetunió Tudományos Akadémiája szerzői mk.: *Az Egyesült Államok története*. I–II. Budapest, 1964, Gondolat Kiadó.
- Szuhay-Havas Ervin: Adalékok az USA rabszolगतartó államainak gazdaság- és társadalomtörténetéhez, 1790–1861. In *Századok*. 1959.
- Szuhay-Havas Ervin: *Tizenhárom csillag. Az amerikai forradalom története*. Budapest, 1976, Kossuth Könyvkiadó.
- Timoránszky Péter: A lobby. *Magyar Közigazgatás*, 10/1991, 873–907. o.
- Tocqueville, Alexis de: *Az amerikai demokrácia*. Budapest, 1983, Európa Könyvkiadó.
- Udvaros Miklós: Az amerikai állam a nyolcvanas években. *Állam- és Jogtudomány*, 3–4/89, 868–880. o.
- Udvaros Miklós: Az Egyesült Államok alkotmányfejlődése. In *Állam- és Jogtudomány*, 3–4/94, 333–348. o.
- Udvaros Miklós: Legfelsőbb szintű bírászkodás az Egyesült Államokban. *Állam- és jogtudomány*, 1/89, 139–142. o.
- Urbán Aladár: *Az amerikai forradalom és függetlenségi háború, 1775–1783*. Budapest, 1976.
- Urbán Aladár: *Köztársaság az Újvilágban*. Budapest, 1994, Nemzeti Tankönyvkiadó.
- Vecseklyő József: *A csillagsávos lobogó nyomában*. Budapest, 1985, Magvető Könyvkiadó.
- Veress Bulcsú: A bizottságok szerepe és működése az Amerikai Egyesült Államok Kongresszusában. In Soltész István (szerk.): *A bizottsági munka 2. Parlamenti dolgozatok*. II. Budapest, 1995, 215–231. o.
- Veress Bulcsú: A Kongresszus tagjainak jogállása az Egyesült Államokban. In Soltész István (szerk.): *A képviselők jogállása 1. Parlamenti dolgozatok*. IV. Budapest, 1996, 202–217. o.

- Veress Bulcsú: A plenáris ülés az amerikai Kongresszusban. In Soltész István (szerk.): *A plenáris ülés I. Parlamenti dolgozatok*. VI. Budapest, 1997, 127–142. o.
- Veress Bulcsú: Törvényalkotási folyamat az Amerikai Egyesült Államok Kongresszusában. In Soltész István (szerk.): *A törvényalkotó országgyűlés. Parlamenti dolgozatok*. III. Budapest, 1994, 168–181. o.
- Visegrády Antal: Politikai pártok és közjogi helyzetük az Amerikai Egyesült Államokban. *Magyar Közigazgatás*, 1/91, 18–27. o.
- Warren, Charles: *The Making of the Constitution*. New York, 1967, Barnes & Noble.
- Wood, Gordon S.: *The Creation of the American Republic, 1776–1787*. New York, 1969, Norton.

JOGTÖRTÉNETI ÉRTEKEZÉSEK

Az ELTE Állam- és Jogtudományi Kara
Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszékének
sorozata

Alapította: Kovács Kálmán

Sorozatszerkesztő
MEZEY BARNA

1. Révész Tamás: *A központi állami ellenőrzés szervezetének kialakulása Magyarországon 1867 után*. Budapest, 1971.
2. Buzás József: *Székesfehérvár és Fejér vármegye közigazgatása az 1918–1919. évi polgári demokratikus forradalom idején*. Budapest, 1971
3. Máthé Gábor – Révész Tamás: *Az esti- és levelező tagozatú oktatás fejlődése az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán (1945–1970)*. Budapest, 1972.
4. Rácz Lajos: *A polgári házasság intézményének megvalósulása Magyarországon*. Budapest, 1972.
5. Buzás József: *Veszprém vármegye közigazgatása az 1918–1919. évi polgári demokratikus forradalom első két hónapjában*. Budapest, 1973.
6. *Rechtsgeschichtliche Studien zum Zivilrecht*. Studienband. Szerk. és előszó Kovács Kálmán. Budapest, 1974.
7. Nagyné Szegvári Katalin: *A jogtörténettudomány kutatási eredményei és perspektívái a felszabadulás után (helyzetelemzés)*. Budapest, 1975.
8. Degré Alajos: *A magyar gyámsági jog kialakulása a dualizmus korának gyámsági kódexéig*. Budapest, 1977.
9. Révész T. Mihály: *A sajtópolitika egyes kérdései Magyarországon a kiegyezés után*. Budapest, 1977.
10. *A tanács hatalom jogpolitikája 1919-ben*. Tanulmánykötet. Szerk. és előszó Kovács Kálmán. Budapest, 1979.
11. Mezey Barna: *A Rákóczi szabadságharc országgyűlései*. Budapest, 1981.
12. *A magyar politikai és jogi gondolkodás történetéből, XVIII–XIX. század*. Tanulmánykötet. Szerk. és előszó Kovács Kálmán. Budapest, 1982.
13. *Az állami és jogintézmények változásai a XX. század első felében Magyarországon*. Tanulmánykötet. Szerk. és előszó Kovács Kálmán. Budapest, 1983.
14. *A jogászképzés a magyar felsőoktatás rendszerében*. Tanulmánykötet. Szerk. és előszó Kovács Kálmán. Budapest, 1984.

15. *A jogalkotás és a jogalkalmazás egyes kérdései Magyarországon 19–20. század.* Tanulmánykötet. Szerk. és előszó Kovács Kálmán. Budapest, 1986.
16. *Zu den gegenärtigen rechtsgeschichtlichen Forschungen.* Studienband. Szerk. és előszó Kovács Kálmán – Révész T. Mihály. Budapest, 1987.
17. Mezey Barna: *A magyar polgári büntetőügy kezdetei.* Budapest, 1995.
18. Pomogyi László: *Cigánykérdés és cigányügyi igazgatás a polgári Magyarországon.* Budapest, 1995.
19. *Hatalommegosztás és jogállamiság.* Tanulmánykötet. Szerk. Mezey Barna. Budapest, 1998.
20. *A magyar büntetőügy kutatásának alapjai.* Tanulmánykötet. Szerk. Bódiné Beliznai Kinga – Mezey Barna. Budapest, 1997 (2. kiadás, Budapest, 2000).
21. *Strafrechtskodifikation im 18. und 19. Jahrhundert.* Studienband. Szerk. Bódiné Beliznai Kinga – Mezey Barna. Budapest, 1997.
22. *Tanulmányok a magyar büntetőügy történetéből.* Tanulmánykötet. Szerk. Bódiné Beliznai Kinga. Budapest, 1998.
23. Gönczi Katalin: *Magyarok az amerikai Legfelsőbb Bíróság előtt.* Budapest, 2000.
24. Pomogyi László: *Szegényügy és közösségi illetőség a polgári Magyarországon.* Budapest, 2001.
25. Föglein Gizella: *Államforma és államfői jogkör Magyarországon, 1944–1949.* Budapest, 2001.
26. *A praxistól a kodifikációig. Csemegi Károly emlékére (1826–1899).* Szerk. Mezey Barna. Budapest, 2001.
27. *Strafrechtsgeschichte an der Grenze des nächsten Jahrtausendes.* Studienband. Szerk. Barna Mezey. Budapest, 2003.
28. *Eckhart Ferenc emlékkönyv.* Szerk. Mezey Barna. Budapest, 2003.
29. Hajnal Hugó: *Csemegi Károly.* Budapest, 2003.

ELŐKÉSZÜLETBEN

Stipta István: *A magyar jogtörténettudomány 1975 és 2000 között.*

Horváth Attila: *A magyar magánjog alapintézményének története (1848–1944).*

RECHTSGESCHICHTLICHE VORTRÄGE

Publikation des Lehrstuhls für Ungarische
Rechtsgeschichte
Eötvös Loránd Universität Budapest

Redakteur
BARNA MEZEY

1. Kurt Seelmann: *Hegels Versuche einer Legitimation der Strafe in seiner Rechtsphilosophie von 1820*. Budapest, 1994.
2. Wolfgang Sellert: *Der Beweis und die Strafzumessung im Inquisitionprozeß*. Budapest, 1994.
3. Wilhelm Brauneder: *Grundrechtsentwicklung in Österreich*. Budapest, 1994.
4. Barna Mezey: *Kerker und Arrest (Anfänge der Freiheitsstrafe in Ungarn)*. Budapest, 1995.
5. Reiner Schulze: *Die Europäische Rechts- und Verfassungsgeschichte – zu den gemeinsamen Grundlagen europäischer Rechtskultur*. Budapest, 1995.
6. Kurt Seelmann: *Feuerbachs Lehre vom „psychologischen Zwang“ und ihre Entwicklung aus Vertragsmetaphern des 18. Jahrhunderts*. Budapest, 1996.
7. Kinga Beliznai: *Gefängniswesen in Ungarn und Siebenbürgen im 16–18. Jahrhundert (Angaben und Quellen zur Geschichte des ungarischen Gefängniswesens)*. Budapest, 1997.
8. Michael Köhler: *Entwicklungslinien der deutschen Strafrechtsgeschichte*. Budapest, 1998.
9. Attila Horváth: *Die privatrechtliche und strafrechtliche Verantwortung in dem mittelalterlichen Ungarn*. Budapest, 1998.
10. Allan F. Tatham: *Parliamentary Reform 1832–1911 in England*. Budapest, 1999.
11. Arnd Koch: *Schwurgerichte oder Schöffengerichte? C. J. A. Mittermaier und die Laienbeteiligung im Strafverfahren*. Budapest, 2002.
12. *Strafrechtliche Sanktionen und Strafvollzug in der deutschen Rechtsgeschichte. Die Entwicklung des Strafsystems und der Straftheorie in Europa Deutsch-ungarisches strafrechtsgeschichtliches Seminar I*.
13. *Strafrechtliche Sanktionen und Strafvollzug in der ungarischen Rechtsgeschichte. Die Entwicklung des Strafsystems und der Straftheorie in Europa Deutsch-ungarisches strafrechtsgeschichtliches Seminar II*.
14. Markus Hirte: *Poenae et poenitentiae – Sanktionen im Recht der Kirche des Mittelalters*. Budapest, 2003.

15. Werner Ogris: *W. A. Mozarts Hausstandsgründung*. Budapest, 2003.
 16. Hoo Nam Seelmann: *Recht und Kultur*. Budapest 2003.
 17. Arnd Koch: *Die Abschaffung der Todesstrafe in der DDR*.

IN VORBEREITUNG

Kurt Seelmann: *Gaetano Filangieri*.

Barna Mezey: *Einführung in die ungarischen Aufklärung*.

Michael Anderheiden: „*Selbstverschuldete Unmündigkeit*“ *Philosophische Erläuterungen zur Aufklärung*.

Angela Augustin: *Strafbarkeit des Betrugs in England des 18. Jahrhunderts*.

Harald Maihold: *Strafen am Leichnam*.

Attila Barna: *Verwaltungsreformkonzeption des Josephinismus in Ungarn „Strafrecht der Aufklärung“*. Schweizisch-ungarisches strafrechtsgeschichtliches Seminar 2003.



1480 Ft

ISBN 963 9500 84 4



9789639500846