

DONALD S. LUTZ

Az alkotmányosság 1945 óta: gyakorlati és elméleti áttekintés

Visszatérés az alapokhoz

Thomas Jefferson híres arról a mondásáról, hogy minden nemzedéknek szüksége lenne egy kis „forradalomra” a szabadság áldásainak megőrzése érdekében. A „forradalom”, „revolúció” az ő korában, mai jelentésével ellentétben, nem a múlttól való erőszakos elszakadást, hanem a jelenből való átgondolt fejlődést, evolúciót jelentette. A korai amerikai állami alkotmányok az „alapelvekhez való gyakori visszatérést” a szabadság és az alkotmányos kormányzás védőbástyájaként emlegették. Az Egyesült Államok Alkotmányának megfogalmazói a dokumentum végére nem hirtelen ötletként illesztették a módosítási (kiegészítési) eljárást, hanem az alapokhoz való ezen gyakori visszatérés, e permanens [r]evolúció megfogalmazásaként. Az Egyesült Államoknak ma igen nagy szüksége van arra, hogy visszatérjen az alapokhoz. A „visszatérés” nem egyenlő a „visszaállítással” vagy „az eredeti szándékhoz való ragaszkodással”. Az amerikai alapítók szándékairól a közelmúltban folytatott vita egyáltalán nem nevezhető meddőnek, ám itt most nem erről a vitáról van szó. Az „alapelvekhez való visszatérés” inkább azt jelenti, hogy gondolatban visszamegyünk és fejtegetéseink során újra megragadjuk azokat az elveket, amelyek áthatják alkotmányos rendszerünket, és meghatározzák szellemét; azt, hogy a megváltozott körülmények és elkötelezettségek fényében újragondoljuk ezeket az elveket, és mai nyelven, mai jelképekben megerősítjük azt, ami még mindig az igazságot mondja nekünk, vagy megváltoztatjuk ezen elveket, és formálisan is ratifikáljuk a rajtuk végrehajtott módosításokat és kiegészítéseket. Bizonyos mértékben mindig is ezt tettük, de a Legfelsőbb Bíróság döntéseinek felhasználása a lehető legkevésbé hatékony vagy hatásos módja az alapokhoz való visszatérésnek, és nagyon sok figyelmetlenség, félreértés származott abból, hogy mostanában ehhez az eszközhöz folyamodtunk.

Némileg mulatságos, hogy részben azért van szükségünk ilyen visszatérésre, mert politikai rendszerünk fél évszázadnyi küzdelem után végre diadalmaskodott politikai ellentétünkkel, a nem demokratikus, nem alkotmányos Szovjetunióval szemben. Azonban a kommunizmus ellen vívott hosszadalmas harc során a saját alkotmányos demokráciánkban keletkezett torzulások egyrészt még mindig clemzésre várnak, másrészt olyan politikai szókincset hagytak ránk, amely a léírások tekintetében túl gyakran pontatlan, elméletileg pedig félrevezető. Egyszóval, az alapelvekhez való visszatéréshez szükségese beszédmód, diskurzus elkezdését éppen a terminusoknak a siker okozta pontatlansága akadályozza. Ennek oka részben a figyelmetlenség, de részben az a feltételezés is, hogy mivel azt tudtuk, mi nem tetszik hidegháborús ellenfelünkben, egyben azt is világosnak véltük, mi az, amit védelmezzünk. A szovjet kommunizmus azonban annyira távol állt az alkotmányos demokráciától, hogy vele szemben a nem kommunista önkényuralmi rendszerektől a laissez faire elvét radikálisan követő kormányzatok tulajdonképpen anarchiájáig minden felsorakoztatható.

A kommunizmus bukása nem csak azzal járt, hogy újra kell értékelnünk saját alkotmányos demokráciánkat, de azzal is, hogy másutt is létrejöttek alkotmányos demokráciák, és ezek tanulmányozását a magunk hasznára fordíthatjuk. Az alapelvekhez történő széleskörű visszatérés során Kelet- és Közép-Európában – valamint a világ egyéb olyan részein (különösen Latin-Amerikában), ahol a hidegháború befejeződése lehetővé teszi, hogy az ilyen visszatérés a belügyekben való külső beavatkozástól mentesen, viszonylag szabadon történjen –

pontosan annak a fajta forradalomnak, revolúciónak a szemtanúi lehetünk, amelyről Jefferson beszélt. A civil társadalom jellegéről és fontosságáról másutt folytatott diskurzus következményeképpen például az Egyesült Államokban is kiújult a vita a civil társadalom hanyatlásáról és arról, hogy mi módon, illetve milyen mértékben változtassunk hazánkban az állampolgárok nevelésén. Az a véleményem, hogy valami hasonlót várhatunk a jogállamiság és a politikai részvétel tekintetében is.

Az utóbbi időben elszaporodtak az alkotmányosságról és az alkotmánytervezésről írt könyvek és cikkek, és szépen fejlődő iparág lett a politikai rendszerek kategorizálására alkalmas új, komparatív módszerek kidolgozása. Ezzel egyidejűleg fellendült a nemzetállam halálát jövendőző irodalom. Ebben egy olyan huszonegyedik század képe bontakozik ki, amelyben egyre több demokratikus nemzetállamot kapcsolnak össze a tőke, az áruk és a munkaerő világpiacon, amelyek aztán fokozatosan megfosztják jelentőségüktől a demokratikus nemzetállamokat. Szólnak azonban emellett is érvek, hogy ennek pontosan az ellenkezője igaz. A világpiacon folyamatos növekedését éppen az alkotmányos demokráciák fokozottabb helyi kontrollja biztosítja. Más szóval, Ázsia új keletű gazdasági nehézségei a népfelcsingintésnél inkább a jogállamiság és az átlátható politikai és gazdasági folyamatok fontosságát is kiemelik – a politikai korrupcióval, az önkényes vagy tekintélyuralmi kormányzattal, illetve a központosított elit döntéshozatalával szemben. Az alkotmányos demokráciát lényegében a jogállamiság és a népfelcsingintés határozza meg. A nemzetközi piacok hosszú távon egybefonódnak az alkotmányos demokrácia további egészségével és terjedésével. Még az összekapcsolt számítógépes hálózatokkal összefüggő technikai újítások is függenek az alkotmányos demokráciától, illetve segítik annak terjedését.

Ezt az összekapcsolódást talán egy e-mail-üzenettel lehetne életszerűen érzékeltetni, amelyet valamikor az utóbbi tizenöt év során (1983 és 1998 között) kaptam:

„Elnézést a késedelmes válaszáért – az áramszolgáltatást ki-bekapcsolják mindennap. Nem tudok részt venni a konferenciáján, mert az utazás körülményes, és a családommal kell maradnom, mert lehet, hogy súlyosbodik a helyzet, és megszorodnak az erőszakos cselekmények. Éjszaka lövöldöznek az utcán, és emberek eltűnnek. Az építkezések, tatarozások leálltak, a pénz eltűnt, és nagy probléma az élelmiszer szállítás. Szinte semmi mozgás nincs az országba be, illetve innen ki, és így az ön”

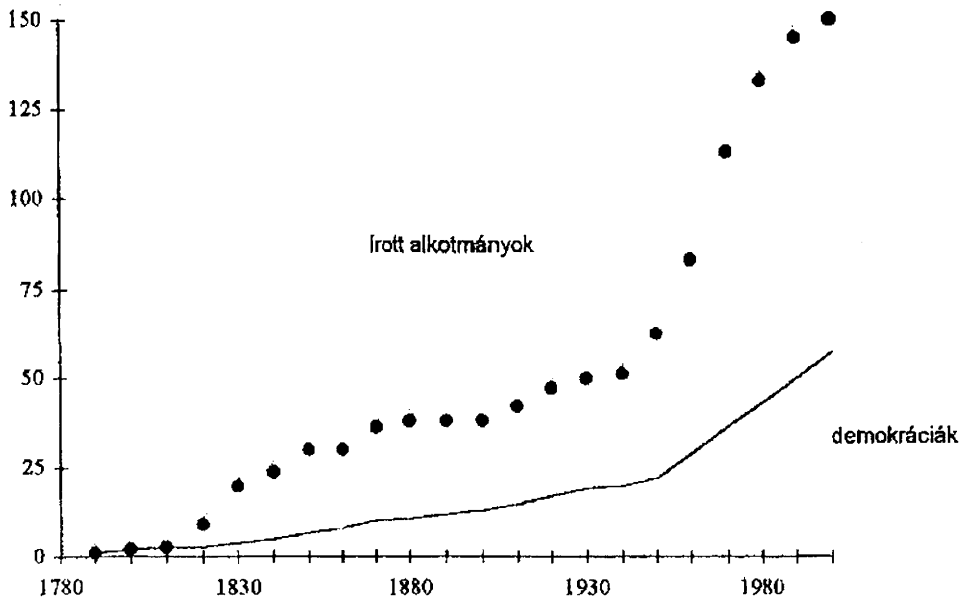
[A KAPCSOLAT ITT MEGSZAKADT]

Az illető és a családja azóta már biztonságban van egy másik országban. Vajon honnan küldte az üzenetet? – Szomáliából, Eritreából, Ugandából, Panamából, Mexikó déli vidékéről, Sri Lankáról, Boszniából, Zairéből, Haitiról, Kambodzsából, Sierra Leonéből, Peruból, Afganisztánból, Burmából, Kolumbiából, Chiléből, Brazíliából, Moldáviából, Venezuelából, Algériából, Örményországból, Azerbajdzsánból, Argentínából, Dél-Afrikából, Irakból, Kuwaitből, Tadzsisztánból, Jemenből, Szudánból, Albániából, Bulgáriából, Nigériából, Angolából, Nicaraguából, Kongóból, Ruandából, Csecsenföldről, Libanonból vagy Kasmírból? E helyek bármelyikéről küldhette volna, de valójában máshonnan jött az üzenet. A rend – azaz a tényleges helyi hatalom – hiánya megbénította a kereskedelmet, a pénzpiacokat, de még az internetet is. A nemzetállamok, illetve azok helyi megfelelői továbbra is alapvető, elengedhetetlen feltételt képezik a világpiacon és hálózatok működésének. Sőt, a nemzetállamok elszaporodása és legalább a helyi szuverenitás látszatához szükséges alkotmányok bevezetése mögött is a lokális rend iránti igény húzódik meg. Ugyanakkor a nemzetközi hálózatok jelenléte és működése olyan kényszert hoz létre, amelyek egyrészt a tényleges helyi szuverenitás, másrészt – hosszú távon – az alkotmányos demokrácia elterjedése irányába hatnak. A rövid életű „ázsiai modell”, noha elcinte gazdaságilag nagy sikereket ért el, jól szemlélteti a kényszert, ahogy igazi alkotmányos demokrácia relatív hiányában Japánt, Koreát, Tajvant, Szingapúrt, Thaiföldet, Indonéziát és Malajziát egyre erősebben meg-megrázzák a gazdasági áramlatokban beálló gyors változások.

Az alábbi grafikon az alkotmányos demokráciák számának az utóbbi években bekövetkezett növekedését valamint a további terjedés lehetőségét szemlélteti. A folytatódó gazdasági fejlődés és az alkotmányos demokrácia közötti kapcsolat jelenti az alapelvekhez való világméretű visszatérés mögött meghúzódó hajtóerőt. A grafikont követő táblázatok (A-D) megkísérlik az alkotmányosság szempontjából kategorizálni a különböző országokat. Noha egyes országok továbbra is mozognak egyik kategóriából a másikba, a listák arra azért jók, hogy rámutassanak a lényegre.

Ahhoz, hogy az alkotmányos demokráciák alábbi listájára felkerülhessen, egy nemzetnek a következő öt teljesítmény-kritériumnak kellett megfelelnie:

- 1) Olyan alkotmánya legyen, amelyet nem figyelmen kívül hagynak, hanem betartanak;
- 2) Az alkotmány a jogállamiságon alapuljon, és támogassa azt;
- 3) Szabad választások legyenek, s ezeken lényegében a teljes felnőtt lakosság részt vegyen;
- 4) Legyen két vagy több, egymással versengő párt;
- 5) Szabad választások útján immár megtörténjen egy békés hatalmváltás a versengő pártok vagy lényegesen különböző pártkoalíciók között; vagy pedig bizonyosak legyünk abban, hogy a jelenleg hatalmon levő párt vagy pártkoalíció felváltásával járó választási eredményt békés hatalmváltás követné.



1. ábra

Működő alkotmányos demokráciák

A-csoport: Jelenleg fennálló, jelentős alkotmányos demokráciák	Érvényes alkotmány [26]
Amerikai Egyesült Államok	1789
Argentína	1994
Ausztrália	1901
Ausztria	1929, 1975
Belgium	1830, 1973, 1988
Brazília	1988
Chile	1986
Costa Rica	1949
Dánia	1849, 1866, 1953
Egyesült Királyság	
Finnország	1919
Franciaország	1958, 1968
Görögország	1975
Hollandia	1815, 1983
India	1949 (megszakítva 1975-77 között)
Írország	1937
Izrael	1958
Japán	1945
Kanada	1867, 1982
Kolumbia	1991
Németország	1949
Norvégia	1814, 1983
Olaszország	1946
Svájc	1848, 1873
Svédország	1974
Új-Zéland	1947

B-csoport: Új vagy megújult, valószínűleg stabil demokráciák, amelyekről azt tartják, hogy hamarosan egészen biztosan megfelelnek a teljesítmény-kritériumoknak	Érvényes alkotmányok [10]
Chile	1986
Cseh Köztársaság	1993
Észtország	1992
Lengyelország	1992
Litvánia	1992
Magyarország	1990
Portugália	1989
Spanyolország	nincs adat
Törökország	1987
Venezuela	1978

C-csoport: Jelenleg fennálló, kis demokráciák (egy millió alatti népességgel)	Érvényes alkotmányok [17]
Bahama-szigetek	1973
Barbados	1966
Dominika	1978
Fidzsi	1970, 1990 (összcomlás 1988-ban)
Izland	1944
Jamaika	1962
Kiribati	1979
Luxemburg	1968
Málta	1964
Nauru	1968
Nyugat-Szamoá	1962
Pápua Új-Guinea	1975
St. Lucia	1978
St. Vincént	1979
Salamon-szigetek	1978
Trinidad és Tobago	1962
Tuvalu	1986

D-csoport: Lehetséges demokráciák a következő évtizedben	Érvényes alkotmányok [14]
Dél-Afrika	1993
Dominikai Köztársaság	1966
El Salvador	1983
Fülöp-szigetek	1986
Guatemala	1985
Honduras	1982
Korea	1948
Lettország	nincs adat
Mexikó	1917
Nicaragua	1950
Paraguay	1992
Szencgál	1963
Uruguay	1934
Szlovénia	1991
Tajvan	1947

A D-csoportot most egy pillanatig figyelmen kívül hagyva, 1998-ban körülbelül 53 alkotmányos demokrácia működött több mint 2,2 milliárd lakossal – noha komoly érvek szólnak amellett, hogy az előbbi szám ténylegesen közelebb lehet a hatvanhoz. A C-csoport országait komparatív tanulmányokban általában nem veszik figyelembe, mivel túl kicsik és ezért kedvezőtlenül befolyásolhatják az empirikus tanulmányokat. A méret azonban egyáltalán nem mellékes változó az alkotmányosság szempontjából, hiszen itt az első számú szabály az, hogy az alkotmány igazodjék a néphez és annak körülményeihez. Ez a szabály megköveteli, hogy figyelembe vegyük a kisebb demokráciákat, mégpedig azért, hogy a terület, illetve

a lakosság nagyságával kapcsolatos tendenciákat tanulmányozhassuk. Hasznos lehet az A-csoport országainak áttekintése is ebből a szempontból. Ausztriának, Belgiumnak, Costa Ricának, Dániának, Finnországnak, Görögországnak, Írországnak, Izraelnek, Norvégianak, Svájcnak, Svédországnak de a Cseh Köztársaságnak, Magyarországnak és Portugáliának más, tízmilliónál kevesebb lakosú országokkal együtt talán több közös vonása van a C-csoport demokráciáival, mint az A- vagy B-csoport többi országával.

Nem szabad azonban a méretet elhanyagolni a másik végletnél sem. A másfélmillió négyzetkilométernél nagyobb területű, illetve a 75 milliót meghaladó lakossággal rendelkező országok erősen hajlanak a föderális vagy kvázi-föderális struktúrák felé. Ezért aztán hasznosabb lehet, ha Franciaországot tekintjük az egyesült Európa kormányzata modelljének, és nem Izlandot állítjuk példaképpül Franciaország, az Egyesült Államok vagy Venezuela elé. Más szóval, vajon lényegtelen-e Németország számára, hogy földrajzilag kisebb a területe, mint Paraguayé; vagy Mexikó számára, hogy területe nagyobb, mint Franciaországé, Németországé, Olaszországé, Nagy-Britanniáé és Spanyolországé együttesen? Vajon valóban mindegy, hogy a legnagyobb területű európai ország (Franciaország) csak a tizenegyedik lehetne ebből a szempontból Amerikában (kiseb, mint Bolívia területének a fele); vagy hogy Portugália, Svájc, Hollandia, Belgium és Ausztria nemcsak Guatemalánál, Hondurasnál és Nicaraguánál, de Kubánál is kisebbek? Talán nem számít mindez, és lehet, hogy a modern kommunikációnak és technikának köszönhetően Oroszország, Indonézia és India kormányzásának problémái lényegében nem különböznek Svédország, Costa Rica, Olaszország vagy Írország hasonló jellegű problémáitól – vagy legalábbis a különbségeknek nincs köze a méretekhez. Nos, lehet, hogy így van ez, de nem valószínű. A méret kérdését mindig valamilyen „sokféleség” kategóriája alá sorolják, s ennek következtében – eléggé valószínűtlenül – feltételezik, hogy egy adott intézményrendszer megfelel Brazíliának, akár húszmillió, akár kétszázmillió lakosa is van, amennyiben ez a viszonylagos sokféleség állandó. A problémát itt az jelenti, hogy az emberi történelmet ismerve igen valószínűtlennek tűnik, hogy a lakosság jelentősen megnövekedne anélkül, hogy fokozódna a sokféleség – Japán lehetne a kevés létező kivétel egyike. Másrésztől viszont bizonyos alkotmányos formák különösen alkalmasak a sokféleség rendkívüli megnövekedésének kezelésére – ilyenek például a föderalista rendszerek.

Az alapokhoz való visszatérésünk során nem tételezzük fel, hogy az élet egyes változói vagy oldalai lényegtelenek, habár eleinte úgy vélhetnők, hogy ezek közül egyesek fontosabbak másoknál – és ezek nem mindig azok, amelyeket manapság oly magától értetődőnek tartunk. Az alkotmányos demokráciák egyre növekvő száma és a bennük fellelhető változók sokféle keveréke végre lehetővé teszi, hogy az alkotmányos demokráciát úgy tanulmányozzuk, ahogy Arisztotelész tanulmányozta az alkotmányosságot általában. Az alkotmányos demokrácia történelme nemrégben olyan szakaszba lépett, amelyben a jelenséget már nemcsak lehetséges, hanem szükséges is tanulmányoznunk. A nemzetállam nem múlik el magától. Minden új fejlemény, amelyet egy szorosabb kölcsönös kapcsolatokon alapuló jövő látókai megemlítnek, megköveteli, hogy zavartalanul működjön a nemzetállamhoz hasonló valamilyen politikai képződmény, és előnyben részesíti az a nemzetállamnak azt a formáját, amelyet alkotmányos demokráciának nevezünk. A nemzetek fölötti szervezetek fejlődése még mindig a nemzetállamok által gyakorolt „helyi” irányításon nyugszik, akár a NAFTA-ról akár a Dél-Amerikai Regionális Közösségről van szó. Még az Európai Unió gondolata is vagy tagállamai további létezésén vagy egy igen nagy nemzetállam létrehozásán alapul.

Általános alkotmánytani fejlemények a II. világháború óta¹

Noha most az alkotmányos tervezés elméleti alapelveivel foglalkozunk, ezek az alapelvek nincsenek elválasztva az alkotmányos demokráciák tényleges viselkedésétől. Később részletesebb formában visszatérünk erre a viselkedésre, most azonban általánosságban áttekinthetjük az elmúlt ötven év irányzatait, és az ezekből levonható tanulságok némelyikre kiváló alkalmat nyújt az alapelvek tárgyalásához.

1) Az alkotmányos demokráciák száma 1947 óta 1998-ig epizodikus jelleggel, ám határozottan, tizenkilencről ötvenháromra növekedett. A korábbi grafikon sima és gyorsuló növekedés benyomását kelti, azonban ezt a növekedést történetileg a gyors emelkedéseket követő hosszú stagnálások vagy hanyatlások jellemzik. A Szovjetunió felbomlása okozta a legutóbbi felfelé ívelést, korábban pedig a gyarmati rendszer felbomlása indított el hasonló változásokat. Jelenleg nagy a valószínűsége annak, hogy a következő évtizedben az alkotmányos demokrácia próbáját kiálló országok száma hatvan fölé emelkedik, majd stagnálás következik, esetleg kisebb csökkenés is. Az alkotmányos demokráciák görbéje nagyjából az írott alkotmánnyal rendelkező országok görbéjét követi – egy évszázados késéssel, de az eltérés újabb ötven évre csökkent. Az alkotmányosság halás, ám sok nehézséggel járó kormányzati forma, és nem várható, hogy jövőbeni szignifikáns elterjedése gyors vagy elkerülhetetlen lesz. A grafikonból arra azonban lehet következtetni, hogy ha egy nem demokráciának van írott alkotmánya, akkor a rendszer demokratizálása irányában hosszú távú kényszerítő erő működnek. Az írott alkotmány kicsit olyan, mint egy önbeteljesítő prófécia. Az utóbbi ötven év tapasztalatainak egyik tanulsága azonban mégis az, hogy noha a huszonegyedik század küszöbén biztosnak látszik az alkotmányos demokrácia helyzete, terjedése egyáltalán nem könnyű, nem bizonyos. Diffúziós görbéje erős és reményt keltő ugyan, de ne feledjük, hogy két teljes évszázad nyereségei és veszteségei során jutottunk el ideig. Az alkotmányos demokrácia terjedése követi ugyan az írott alkotmányok terjedését, de jelentős időbeli lemaradással.

2) Az utóbbi ötven év során mind az egyes intézmények mind pedig az alkotmányos elvek tekintetében jelentős szerepet játszott a terjedés, pontosabban az átvitel. Széles körben, gyakran változtatásokkal másolták például a német választási rendszert; sőt, a német alkotmányos rendszer lett a leggyakrabban használt minta. Európában és a világ más részein teret nyertek a társadalmi-gazdasági jogok is. A jogtudatosság elterjedése mellett operatív alkotmányos elvként tért hódított a föderalizmus és a kormányzati ágak szétválasztása is. Ez a folyamat nem egyszerű másolás eredménye, hanem az egész világon előforduló problémák és szükségletek hatékony megoldására alkalmas eljárások és elvek alkalmazásából következik. Az intézmények és elvek elterjedése prima facie bizonyítja, hogy az alkotmányos tervezés igenis fontos dolog, s hogy az intézményi tervezés és az általános politikai eredmények között kapcsolat áll fenn, amely azonban végső soron nem ideológiai, hanem pragmatikus és praktikus jellegű.

3) Az 1970-es, 1980-as és 1990-es évek során létrehozott vagy újra létrehozott csaknem valamennyi új demokráciában változó mértékű politikai hatalommal felruházott elnököket választottak. Az újabb demokráciák között az igazi parlamentarizmus elsősorban a néhai brit birodalomra jellemző jelenség marad. Ebben az évszázadban „elnöki” rendszer soha nem változott át parlamentáris rendszerre, az ellenkező irányban azonban már végbement változás. Ez nem a parlamentáris forma alsóbbrendűségének a jele, hanem inkább azt mutatja, hogy nagyobb szükség van a hatalmi ágak szétválasztására, mint amilyen mértékben azt az igazi parlamentáris rendszer biztosítani tudja. Nagy-Britanniában a jogállamiságot elsősor-

¹ Ez a rész bizonyos mértékben azon az áttekinthetőségen alapul, amely az *Ohio State University*n 1997 októberében, a II. világháború utáni összehasonlító alkotmánytannal foglalkozó konferencia előadásait foglalta össze, noha az adott korszakban és szakterületen végbement fejlődés szelcsebb elemzésén alapul.

ban olyan politikai kultúra tartja fenn, amely megakadályozta a parlamentáris forma rendkívül centralizált és lényegében korlátlan hatalmi szerkezetében rejlő potenciális hatalmi visszaéléseket. A parlamentáris kormányzás kudarcának magas aránya, különösen Afrikában, az egyedi és partikularista brit politikai kultúra hiányának tulajdonítható. Az úgynevezett „elnöki” rendszerek ugyanakkor hajlamosak arra, hogy parlamentárisabb jellegű intézményeket is magukban foglaljanak, és így a felismerhetetlenségig elmosódott a parlamentáris és nem parlamentáris forma közötti különbség. Épp ezért az összehasonlító alkotmánytanban szükség van új kategóriákra, illetve új elemző módszerekre. Ez azonban arra is felhívja a figyelmet, hogy óvatosan kell bánni az olyan kutatásokkal, amelyek az efféle különbségtételt problémamentesként kezelik. Azt a következtetést mindenesetre le lehet vonni, hogy az alkotmányos tervezés nem az optimális forma megtalálásának a tudománya, hanem inkább a régi és az új vegyítésének a művészete, méghozzá úgy, hogy az a lehetőségek egymásba olvadó széles skáláját credményezze. Az intézményi keverékek a lakosság és a körülmények változásával változnak, és a mögöttes valósághoz történő igazítás mindig fontosabb, mint valamely alkotmányos formához mint optimálishoz való ragaszkodás.

4) A második világháború utáni intézményi változások általában a hatalmi ágak fokozottabb elválasztására való törekvésként jellemezhetők. A választott elnökök közül sokan minimális jogokkal rendelkeznek, jelenlétüket azonban ellensúlyozza a parlamenteknek az a megnyírbált joga, hogy hivatalnokokat nevezzenek ki, illetve hogy az alkotmányt valamely más testület beavatkozása nélkül módosítsák. Gyakran a választási rendszer szabályozása is kikerült a parlament kezéből. A hatalmi ágak fokozott szétválasztásának fontos eleme az, hogy mindenütt függetlenebb legfelsőbb vagy alkotmánybíróságok jöttek létre, amelyek léte kiegészíti az erősebb, illetve megosztottabb végrehajtó hatalom felé mutató tendenciát. Mindent a törvényhozás felső avagy második házának, azaz a bikameralizmusnak az erősödése egészíti ki. Összegezve, az alkotmányos demokráciában élők a változások melletti döntéscikkkel a hatalom veszélyével való józan szembenézés szükségességét valamint a hatalom irányítása és kézben tartása szempontjából fontos alkotmányosság szerepét hangsúlyozzák.

5) Az alkotmányos demokráciákban a döntéshozatal többségi elvű modelljétől a konszenzusos modell felé történő elmozdulás figyelhető meg. Minél tisztább a parlamentáris rendszer, annál közelebb áll az a többségi elvű modellhez. A konszenzuson alapuló modell különösen kedveli a több irányból megközelíthető tanácskozó folyamatokat, valamint az olyan többszörös döntéshozó pontokat, amelyek a folyamat megfelelő lelassításával olyan törvényhozást hoznak létre, amely nem csupán a lakosság egyszerű többségének a szükségleteit és kívánságait veszi figyelembe. Ez a trend húzódik meg az előbbi pontban említett tendencia mögött, és kapcsolódik az a következő kettőhöz is. Az alkotmányokat igazságosságot és igazságot érvényre juttató, nem pedig előre kiagyalt célok hatékony megvalósítását célzó eszközöknek kell tekinteni.

6) Lassú, ám következetes elmozdulás tapasztalható a központosító, egységes (unitary) kormányzati formáktól a föderatív, vagy még gyakrabban konföderatív vagy konszociációs formák felé. Erre legjobb példa az Európai Unió. A központosító rendszerek legjobban homogén lakossággal működnek, és kevésbé jól akkor, ha a lakosság heterogén. Nemcsak az újabb alkotmányos demokráciák kevésbé homogének a régiéknél, hanem nagyon sok régi rendszer is fokozatosan felismeri heterogenitásának a múltban elrejtett vagy figyelmen kívül hagyott aspektusait. Ez újabb példája annak, hogy alapvető célként az alkotmányt a néphez kell igazítani.

7) Az előző három trend mögött egy igen lényeges, az etnikai, vallási, ideológiai, regionális, faji és bennszülött kisebbségek befogadására és elismerésére törekvő tendencia húzódik meg. Az ennek érdekében felhasznált intézmények a megosztottságok jellegétől függően változnak. A föderalizmus igen hasznos a területi alapú megosztottságok esetén. A bennszülött/öslakos, illetve a faji kisebbségekkel kapcsolatos meghasonlásokat gyakran egyre aktivistább, illetve erősebb nemzeti törvényszékek kezelik. A bikameralizmushoz regionális,

etnikai, illetve vallási megosztottság esetén folyamodnak. Minél sokrétebb a megosztottság, annál bonyolultabb lesz az alkalmazandó intézmények skálája. Ebből pedig az a tanulság, hogy az alkotmánynak nem az a feladata, hogy közvetlenül békét teremtsen, hanem az, hogy segítsen a konfliktusokat az utcákról és a csataterекről a kompromisszum és a meggyőzés arénaiba terelni.

8) Az alkotmányos demokráciák körében általános és igen jelentős az elmozdulás a „jogtudatosság” irányába. A jogtudatosság két, többé-kevésbé egyenlő altendenciával jár: az egyik a csoportjogok, a másik pedig az egyéni jogok felé mutat. Egyes országokban, például Kanadában, a két alirányzat összefonódik. Egyre fontosabb szerepet játszanak az alkotmány egyéni jogokat rögzítő hosszabb és összetettebb cikkelyei, az úgynevezett „jogok törvényei” (bills of rights), az aktívabb országos bíróságok, valamint a normális politikán keresztül érvényesülő politikai mozgósítás. Ésszerűnek tűnik – legalábbis egyelőre – az a következtetés, hogy az alkotmányok hosszan ható feszítőerőket hoznak létre, amelyek a fennmaradó igazságtalanságok azonosítása és ezen igazságtalanságok kölcsönösen elfogadható orvoslásának kodifikálása felé hatnak.

9) A legfelsőbb vagy alkotmánybíróságok egy sor országban a növekvő jogtudatosság keretei között meghatározott társadalmi és politikai igazságosság felé fordulnak. Egy sor országban a bírói beavatkozás azonnali hatása ebben a tekintetben elhanyagolható. A társadalmi és politikai igazságosságot ehelyett legkövetkezetesebben a politikai mozgósítás szolgálta, a „jogok törvénye” tartalmától, illetve egyáltalán a „jogok törvénye” létezésétől függetlenül. Az egyéni jogok alkotmányos rögzítése és a jogtudatosság igen sok esetben a politikai mozgósítás katalizátoraként és indoklásaként szolgál, a bíróságok tevékenysége pedig inkább legitimizálja, semmint foganatosítja az efféle mozgósítás mögött meghúzódó követeléseket. A részvételt szorgalmazó politikai intézmények nyitottsága és hatékonysága tehát nagyobb-nak látszik a törvényes intézményeknél, amikor a heterogenitás következményeinek kezeléséről van szó. Itt számos lehetséges tanulság kínálkozik. A nép támogatása és elfogadása nélkül az alkotmányok, az egyéni jogokat rögzítő cikkelyekkel együtt végső soron csupán papírdarabok. Ezek a papírdarabok azonban segítik a politikai cselekvés ösztönzését és keretbe foglalását. Az alkotmányok végső soron a nép helyeslésén és aktivitásán alapulnak, és nem jogikai vagy jogi mutatóványokkal szereznek érvényt önmaguknak.

10) A választási folyamat kulcsfontosságú részvételi intézmény. Meglehetősen érdekes tehát az, hogy miután egy alkotmányos demokrácia már létrehozott egy választási rendszert, az ritkán változik már meg lényeges módon. Ez arra enged következtetni, hogy önmagában semmilyen választási rendszernek sincs inherens előnye egy másikkal szemben (például az egy képviselő/körzetnek a több képviselős körzettel szemben). Az alkotmánykészítők, legalábbis a jól működő alkotmányos demokráciákban, sikeresen fejlesztettek ki olyan választási rendszereket, amelyek megfelelnek az érintett lakosságnak, és amelyeket az elfogad. A tanulság itt ismét csak az, hogy fontosabb az intézményeket a néphez igazítani, mint valamilyen optimális intézményi terv megvalósítására törekedni.

11) Az újkori alkotmányosság története során a parlamentáris és az elnöki rendszerek kudarcának aránya gyakorlatilag azonos. A helyzet azonban még ennél is kétértelműbb, mert míg a kommentátorok hajlamosak egy politikai rendszert ebbe vagy abba az osztályba besorolni, a legtöbb politikai rendszer a két szélső típus keveréke, tehát igen nehéz a kudarcért sajátos intézményeket hibáztatni. Inkább arról van szó, hogy a kudarc vagy olyan társadalmi-politikai tényezők következménye, amelyek bármilyen alkotmányos elrendezést problematikusnak tesznek, vagy abból következik, hogy az intézmények és a nép, amelyet szolgálni hivatottak, nem illettek össze. Gyakori hiba, hogy elnöki rendszert hoznak létre egy ilyen államban, és a végrehajtó a régi rezsimet megbuktató hadsereg-főparancsnok. Vagy például többségi parlamenti rendszert állítanak fel erősen fragmentált lakosság számára. A modern politikatudomány ismét megerősítette Arisztotelész kijelentését, miszerint az alkotmányt kell a néphez igazítani, és az olyan nép, amely még nincs rá felkészülve, nem fogja az alkotmányos

demokrácia semmilyen formáját sem támogatni. Arisztotelész megmutatta, hogyan kell általános elveket levonni az alkotmányok összehasonlító tanulmányozásából. Ugyanakkor idézett tétele, elvont elveivel együtt azokra a határookra is figyelmeztet bennünket, amelyekre figyelniünk kell, amikor új alkotmányok íróinak adunk tanácsokat. Egy nép akkor hoz létre alkotmányos demokráciát, amikor felkészült rá, és az a jó, ha annak formái hazai gyökerekre támaszkodnak. Eszméket és intézményeket lehet ugyan kölcsönözni, de az alkotmányos demokrácia nem valamiféle ideális terven alapszik, hanem azon, hogy a nép egyetért valami olyasmiben, ami ismerős és amit megért. Még az olyan ritka esetekben is, amikor külső erő hoztak létre sikeres alkotmányokat (mint például Japánban a II. világháború után), rendszerint léteztek olyan korábbi alkotmányozási tapasztalatok, amelyekre támaszkodni lehetett, az alapvető társadalmi és kulturális szerkezet viszonylag érintetlen maradt, és az okiratot az általa szankcionált rendszerben élő nép fokozatos, de teljes módosítással, formálisan vagy de facto használattal, a magáévá tette. A korábban már levont tanulságok megismétléséhez itt hozzátehetjük, hogy az alkotmányos demokráciában szerzett tapasztalatok szerint az alkotmányosság nem modell, hanem folyamat – véget nem érő folyamat, amely a tapasztalaton keresztül az illető alkotmány alatt élő nép változó reményeit és szükségleteit juttatja érvényre.

12) A második világháború óta az alkotmányos demokráciák gyakorlata rávilágított egy, az állampolgárság jellegével kapcsolatos csökönyös, állandóan visszatérő problémára. A közös állampolgárság vajon az állampolgárin túlmutató közös azonosságot is kíván? A régi nemzetállami szemléletben, ahol mind a „nemzet”, mind az „állam” dologiasult és összekapcsolódott, a válasz igen. Ez azonban a személyazonosságot az állammal köti össze. Azok, akik nem hajlandók dologiasítani a nemzetet vagy az államot, ezt másképp gondolják, és nemmel válaszolnak. Az állampolgárságnak és a hazaszeretetnek nincs szüksége nacionalizmusra vagy közös identitásra.

Azt azonban igenis megköveteli az állampolgárság és a hazaszeretet, hogy nemzedékről nemzedékre öröklődjék valami, és a jelenleg folyó legtöbb alkotmányos vita arról szól, hogy mi is ez a „valami.” Milyen mértékben kell a nemzeti kultúra értékeit továbbadni, és milyen mértékben kell továbbadni egyfajta alkotmányos kultúra értékeit? Elvben egy alkotmányos kultúra több nemzetet is magában foglalhat, de egy alkotmányos kultúra egy adott nemzeti kultúrával is azonosítható. De egy alkotmányos kultúra alapulhat minden nemzeti kultúra fokozatos kihalásán is, ahogy az egyesek szerint az Egyesült Államokban történik. Lehetséges-e alkotmányosság úgy, hogy az alkotmányos kultúra mögött nincs kulturális komponens, vagy ez már az identitásnélküliség politikája?

Írásunk következő része foglalkozik majd az ennek a problémának a végiggondolásához szükséges fogalmi keretek leírásával, annyit azonban már most is megemlítek, hogy túlságosan sok szó esik mostanában az államhatalomról, és nem elég a civil társadalomról. Miért tételezik fel olyan sokan, hogy az állam a jogokat védelmezi, amikor a jogokat eredetileg éppen azért találták ki, hogy a polgárokat védjék meg az államtól? A többszörös identitás problémája nem új jelenség, de a politikai rendszer egyetlen nemzettel történő azonosítása viszonylag új, a hegeli etatizmusban gyökerező találmány. Ideje lenne legalább elgondolkodni azon, hogy e kettőt hogyan és milyen mértékben lehetne szétválasztani.

Végezetül: mostanában illendő alkotmányba foglalni mind a társadalmi-gazdasági, mind pedig a csoportos jogokat, de vajon milyen mértékben segíti hosszú távon ezek bármelyike az alkotmányos demokráciák egészségét? Az első azt jelenti, hogy minden állampolgárt egyformán kell kezelni, még hozzá nem a minimális, a törvény előtti egyenlőség értelemben. Az utóbbi mögött pedig az a gondolat rejlik, hogy az állampolgárokat nem szabad egyformán kezelni. E két elv között fennálló elméleti és gyakorlati ellentmondás gyakran rejtve marad. Ráadásul mind a társadalmi-gazdasági, mind pedig a csoportos jogok alkotmányba foglalása azt eredményezi, hogy erősödik az állam jogszavatoló szerepe. Ez pedig nemcsak megghiúsíthatja a jogok tényleges funkcióját, hanem akadályozhatja a polgárok képességének és érdekeltségének érvényesítését is olyan politikai célok megvalósítására, illetve megvalósításában,

amelyek különböznek attól, amit egy alkotmányosan orientált bíróság támogathatna. Mind-
ez rövidre zárja az állampolgárság mint olyan szerepét, és az alkotmányosságot objektíven
előre meghatározott kimenetek halmazának tekinti, nem pedig egy olyan folyamatnak,
amelyben az állampolgárok közösen elfogadott döntéshozatali szabályok és folyamatok se-
gítségével érvényre juttatják kölcsönös reményüket és szükségleteiket.

Az alkotmányosság (constitutionalism) három általános eleme

Nem jó összekeverni az alkotmányosságot a legalizmussal, noha az előző az utóbbihoz
vezet; az alkotmányosságot a politika előtti kulturális erkölccsel sem szabad összetéveszteni,
noha az alkotmányosság magában foglalja, de meg is haladja az antropológusok kultúrafelfo-
gását. A „kultúra” szót következtelenül használják „ideológia”, „közös érdekek, preferenciák
vagy kilátások”, „közös értékrend”, „etnicitás”, „közös tudatállapotok” stb. értelemben. Ez-
zel ellentétben mi formálisabb, antropológiai értelemben használjuk: közös problémák meg-
oldásának együttes megszervezésére használt, nemzedékről nemzedékre öröklődő jelképhal-
maz megnevezésére. A kultúrák társadalmakat teremtenek és tartanak fenn, és történelmileg
politika-előttiek, mivel mindenféle formalizált politikai rendszer megteremtése előtt
léteztek már. Az alkotmányosság (constitutionalism), amely jelenleg a társadalmi-politikai
szervezettség legösszetettebb formája, mintegy kifejezi az emberi társadalomszervezés lényeg-
ét, és mint ilyen, feltételezi és fel is használja a kultúrát. Ennek az összegzésnek az eredmé-
nyeképpen az alkotmányok tartalmaznak kulturális elemet, hatalmi elemet és igazságelemet.

A kulturális elem a politika előtti állapotból fennmaradt emberi tapasztalatot tükrözi. Az
ember (Homo Sapiens) történetének jó része során inkább kulturálisan, mintsem biológiai-
lag fejlődött. Ez előnyt jelentett számára a fajok közötti versenyben, és ennek eredményekép-
pen egyre gyorsuló ütemben vette át az uralmat a természet többi része fölött. A ma benn-
szülött/öslakos (aboriginal) népeknek nevezett kulturálisan szervezett társadalmak a múlt
századig mindegyik földrészen megtalálhatóak voltak, amikor is végleg a politikai társadal-
mak uralma alá kerültek. Az, amit ma kultúrának nevezünk, annyira beivódott az emberi lé-
lekbe, hogy ha kiirtanánk az emberi tudatosságából, elveszítenénk emberi mivoltunkat. Nyil-
vánvaló és magától értetődik tehát, hogy az alkotmányok olyan kulturális morált és értékeket
testesítenek meg és foglalnak magukban – vagy legalábbis lényeges teret hagynak ezeknek –,
amelyek az ember társadalmi szerveződésének még mindig alapvető elemét képezik.

Az alkotmányok kulturális elemének számos összetevője van, illetve különböző módo-
kon jut az kifejezésre. Arisztotelész híres meghatározása szerint az alkotmányok igen általá-
nos formában meghatároznak egy életformát azáltal, hogy lefektetnek és szervező elvként
használnak olyan értékeket, fontosabb szerveződési alapfeltételeket és egyfajta igazságfogal-
mat, amelyek köré egy nép szerveződik, illetve amelyek felé törekedik. Az alkotmányok
gyakran meghatározzák az állampolgárság kritériumait, illetve jellemzik a néphez vagy nem-
zethez tartozókat – ez a kulturális elem alapvető kifejtése. Az 1917. évi mexikói alkotmány
lehet erre példa, amely hosszasan fejtegeti, ki a mexikói, mellette pedig, mintegy a társad-
almi-kulturális erkölcs ábécéjeként, részletesen előírja az atyák, szülők stb. kötelességeit.
Máskülönbön a kulturális elem általában hosszú bevezetőkből, nyitó nyilatkozatokban és
újabbban a személyi jogokat rögzítő cikkelyekben nyer kifejezést. Noha a népnek ez az ön-
meghatározása általában hosszabb és részletesebb az úgynevezett hagyományos társadal-
makban, amelyek csak mostanában léptek az alkotmányos fejlődés útjára, ilyen hosszú ön-
meghatározásokat találhatunk az úgynevezett fejlett társadalmak alkotmányaiban is – például
a kanadai alkotmányban és annak egyéni jogi cikkelyiben.

Az alkotmány hatalmi eleme a döntéshozó intézményekben rejtőzik. Egy koherens al-
kotmányban a hatalomszervező intézmények a politikailag szervezett nép kultúrájában vagy
kultúráiban gyökereznek, azt/azokat tükrözik, és egyszerre több dolgot valósítanak meg.
Azonosítják a legfelső hatalmat (amelyet egyes esetekben uralkodónak hívnak), amely min-

dig véglegesen meghatározó. Úgy osztják el a hatalmat, hogy az eredmény minden lehetséges kérdésben hatékony döntéshozatal legyen. Ezenkívül meghatározzák a politikai küzdelem kereteit. Igen lényeges, hogy a politikai küzdelem gyakran egy közös alkotmány alatt összekapcsolt kultúrák versengésével jár; ez lehet angol-szász és bennszülött kultúra Kanada és Ausztrália esetében, vagy széles értelemben vett „etnikai”, mint Kanada angol és francia nyelvű felosztása. A hatalmi elem lényegében úgy strukturálja a konfliktusokat, hogy azok politikailag kezelhetők legyenek, és ne az utcán kelljen őket erőszakos eszközökkel megoldani.

Az igazságelem az alkotmányosság kulcsfontosságú alkotórésze, hiszen az emberi történelem során a legtöbb politikai rendszer, noha per definitionem szervezett hatalmat képviselt, csak a legújabb időkől rendelkezik alkotmánnyal. Az alkotmányosság mint politikai technika a hatalmat az igazsággal igyekszik összeházasítani, mégpedig különböző módokon. Az írott alkotmány, amelyet bármely állampolgár és minden politikai szereplő elolvashat, olyan ismert és „kiszámítható” döntéshozó folyamatot hoz létre, amely a hatalom használatát megállapodott, megegyezéssel eljárásokra segíti korlátozni. A hatalmi ágak szétválasztása, amelyet gyakran tartalmaznak az alkotmányok, úgy korlátozza a hatalmat, hogy a kollektív döntésekre jogosító felhatalmazást több kézbe helyezi, hogy ezáltal eljéjt vegye olyan önkényes döntéseknek, amelyek ellentmondának a nép által elfogadott és az alkotmányban lefektetett, uralkodó igazságérzetnek. Alapvetően tévednek azok, akik szerint az angol és más parlamentáris kormányzati formákban nem érvényesül a hatalmi ágak szétválasztása. A politikai hatalom teljessége magában foglalja többek között a tényleges döntéshozók meghatározásának és kiválasztásának jogosítványát is. A parlamentáris hatalom a hatalmi ágak szétválasztásának legalapvetőbb aspektusát juttatja érvényre akkor, amikor a döntéshozók kiválasztását egy választói testület kezébe helyezve, azt más hatalmi ágaktól elválasztja. A választói testületnek viszont tilos népszavazás útján vagy önállóan összegyűlve törvényt hozni. Anglia története folyamán a parlament nagyon hosszú ideig önmagát állandósító testület volt, amelynek tagjait igen hatásosan egy szűk körű társadalmi elit választotta ki, amely aztán maga ült a testületbe. Anglia akkor valósította meg az alkotmányos kormányzatot, amikor ténylegesen és visszavonhatatlanul a népi választások útján határozta meg, kik töltsenek be hivatalokat, és kimondatlanul ugyan, de fenntartotta azt a jogot, hogy eltávolítsa azokat, akik nem feleltek meg a választók által támasztott követelményeknek. A hatalmi ágak szétválasztásának ez az egyszerű, ám gyakran figyelmen kívül hagyott oldala az alkotmányosság alapszintje.

A hatalmat a hatalmon levők által hozott döntések eredményeire vonatkozó specifikus tilalmak is korlátozzák. Ezeket a tilalmakat gyakran, de nem mindig, bill of rightsokba, azaz egyéni jogokat rögzítő cikkelyekbe foglalják. Néha szétszórják őket a szorosán vett alkotmányban, mint például az ex post facto törvények tiltását az amerikai Alkotmányban. Mivel az egyéni jogokat rögzítő cikkelyek a tilalmakat gyakran kulturális erkölcsöket tükröző, hosszú távú törekvésekkel vegyítik, a bill of rightsok érdekes és potenciálisan problematikus lehetőségeket teremtenek. Ha egy legfelsőbb vagy alkotmánybíróság képes érvényt szerezni a jogoknak, akkor arra is képes, hogy értelmezze azokat; és mivel a jogok jelentős mértékben a mögöttes kulturális elem termékei, ez a bíróságot olyan helyzetbe hozza, ahogy potenciálisan meghatározhatja vagy újrahatározhatja az alkotmány mögött meghúzódó kultúrát. Ez önmagában még nem lenne természetellenes, hiszen az alkotmányosság valóságához hozzátartozik az, hogy a hatalom, mintegy aduként „üti” a kultúrát. A baj akkor kezdődik, ha és amikor ezt az adut a bíróság játssza ki. Szerke a világon a formális, jogászai alkotmányos jog gyakran bevonja a bíróságokat egymással vetélkedő kultúrák, szubkultúrák küzdelmébe egységes kultúra többszörös ideológiai értelmezésekkel terhelt interpretálásába. Így aztán a bírói döntések rendkívül ellentmondásosak lehetnek – olyannyira, hogy az már akadályozza vagy meghiúsítja a bírói döntések végrehajtását vagy foganatosítását. Ez a fő oka annak, hogy – amint már fentebb szó esett róla – 1945 óta a legfelsőbb és alkotmánybíróságoktól nemigen

indultak ki komoly politikai változások. A bíróságok tagjai csaknem bizonyosan annyira beágyazódtak az uralkodó kultúrába, hogy nem is nagyon látják az új és újító jellegű döntésekhez vezető utat; ha mégis, akkor számtalan egyéb politikai módja van annak, hogy akaratukat megghiúsítsák. Gyakran láttuk már azt a furcsa, ám érthető jelenséget, hogy egy bíróság olyan jogi elvet fogalmazott meg, amely ellenkezett az uralkodó kulturális erkölccsel, de ugyanakkor nem a megfogalmazott jogi elv alapján, hanem az uralkodó kultúrát megerősítve ítelt. A kulturálisan elvárt döntést kísérő kultúraellenes érvelés ilyen esetekben tulajdonképpen a szélesebb politikai közeget a probléma újragondolására serkentő kísérleti léggömbként is értékelhetjük.

Összefoglalva elmondhatjuk, hogy ez a három elem – a kultúra, a hatalom és az igazság – egymás mellett él az alkotmányban, annak különböző részeiben és intézményekben. Egy valamirevaló alkotmányból a három közül egy sem hiányozhat. A jó alkotmány egyrészt koherens keretet biztosít mind a háromnak, másrészt azonban a három elem belülről fakadóan „harcban” is áll egymással. A kulturális elem specifikus és partikularista, míg az igazságélem az egyetemes alkalmazhatóság premisszáján alapszik. Azaz, az alkotmányos folyamatokban rejlő törvényesség megköveteli, hogy minden állampolgár egyformán és egyforma mértékben legyen érintve, miközben a kulturális komponens olyan különbségtételeken és elvárásokon nyugszik, amelyek alkalmazásukban nem egyetemesek. Az úgynevezett többségi/kisebbségi probléma ennek a diszjunkciónak az egyik oldala. A hatalmi elemnek a jogállamiság egyetemes eleme szab határt. Ugyanakkor azonban a hatalom hajlamos a lakosság különböző részeit felől jövő népszerű és partikularista igényeknek eleget tenni, hiszen a jövő hatalma a kormányzati javak és szolgáltatások nem egyetemes módon végrehajtott elosztásán nyugszik. Ezt az elválasztást láthatjuk például az Egyesült Államokban az úgynevezett affirmative action, azaz a kisebbségeket támogató pozitív diszkrimináció körül kibontakozott vitában.

A kultúra-hatalom-igazság alkotmányban megjelenített kapcsolatának legnevezetesebb vizsgálata Montesquieu nevéhez fűződik. *A Törvények Szelleme* kifejezés analitikus szempontból is hasznos megközelítése a problémának. A következőkben azt vizsgáljuk fel, mivel járult hozzá a francia filozófus az összehasonlító alkotmányelemzés alapjainhoz.

Alapelvek és A Törvények Szelleme

Az alkotmányos demokrácia alapjaihoz való visszatérés során az elemzés kiindulópontjául szolgálhat az összehasonlító tapasztalati elemzés, a nyelvet és a gondolkodást megvilágító, mélyreható szövegelemzés, modellek logikai elemzése, valamint korábbi elveken nyugvó egyszerű dedukció. Az óvatlan olvasó esetleg arra a következtetésre jut, hogy a végtermék olyan tervrajznak vagy modellsornak ígérkezik, amely mechanikusan alkalmazható egy alkotmányos demokrácia tervezése során. A jelen dolgozatnak azonban nem ez a szándéka, még ha a cél nem is volna lehetetlen. Az emberi viszonylatokban az események utólagos megértése, de még a tapasztalati összefüggések megértése sem vezet közvetlenül előre kiszámítható, intézményekben megvalósuló következményekhez. Ennek számos oka van, és felesleges ezeket hosszasan elismételni. Túl sok a változó; a változók legtöbbször nem áll emberi irányítás alatt; ha a változókat mégis irányíthatjuk, akkor a független és függő változók közötti kapcsolatok gyakran oly észrevehetetlenek és ártételesek, hogy lehetetlen effektíven felhasználni őket; ha az emberek a változókat irányítani igyekeznek, akkor más emberek megpróbálják ezt megghiúsítani vagy megkerülni; az ember azon képessége, hogy új válaszokat alkosson és sajátítson el, a korábban fontos változókat jelentéktelenné, az irányításra tett kísérleteket pedig értelmetlenné teheti. A logikai tökéletesség által meghatározott feladat lehetetlenségétől azonban a feladat nem lesz jelentéktelen vagy értelmetlen. Ellenkezőleg, a feladatot nehézség és fontossága még vonzóbbá teszi.

Létezik az alkotmányelemzésnek egy olyan krémje, amely számos politikai gondolkodót magában foglal ugyan, de közvetlenül vezet Arisztotelésztől Montesquieu-n át *A föderalisztáig*. Az újabb szakirodalomban feltűnt egy olyan tendencia, amely kifejezetten Madisont és Hamiltont választja kiindulópontnak, de nem árt röviden összefoglalni Montesquieu nézeteit, ha másért nem, azért, mert az elmúlt fél évszázad alkotmánytervező tevékenysége igen közvetlenül alátámasztja az ő megközelítési módját. Montesquieu a politikai filozófia legalapvetőbb problémájának a szabadság és a kényszer összebékítését nevezte.

Montesquieu-t az a meggyőződés mozgatta, hogy a szervezett politikai rendszereket nem csak azért hozzák létre, hogy védelmet nyújtsanak à la Hobbes, hanem azért is, mert azok olyan hosszú távú gazdasági előnyökhöz vezetnek, amelyek a politika előtti társadalmakban nem lehetségesek. Ebben a tekintetben Montesquieu elemzése némileg rokon Locke-éval, de átfogóbb. Egyrészt Montesquieu úgy határozta meg a civil társadalom jótéményeit, hogy az ipar és kereskedelem lehetősége mellett nyíltan közéjük sorolta az igazság érvényesülését is, Locke viszont az igazságot meg sem említi. Másrészt Montesquieu felismerte, hogy az emberek által létrehozott legfőbb hatalom gyakran megfosztja a polgárokat éppen azoktól az jótéményektől, amelyekért azok azt létrehozták. Így elemzése világosabban és mélyebben összpontosít a kényszerítő hatalom korlátozásának eszközre, következőképpen megközelítését tekintve Montesquieu mélységesen alkotmányos volt, Locke viszont csupán véletlenül volt az.

Montesquieu igen jelentős mértékben Arisztotelész szellemi örököse, az őket elválasztó két évezred során működő politikafilozófusok viszont elvesztették Arisztotelész realizmusát és empiricizmusát. Úgy tűnhet, Montesquieu azzal, hogy megtalálta Arisztotelészt, relativista lett – erről azonban szó sincs. Montesquieu azt vallotta, hogy nincs a szabadság/kényszer problémájának egyetemesen alkalmazható megoldása. Olyan típusú megoldások léteznek inkább, melyek a hatalom és a jog összeegyeztetését különböző kultúrákban és politikai rendszerekben különbözőképpen valósíthatják meg. Bármely adott megoldás sikere számos tényezőtől függ. Ezek között megnevezi a földrajzot, az éghajlatot, a lakosság méretét és jellegét, a gazdaság jellegét, valamint a helyi hagyományokat – a vallást és a létező politikai kultúrát is beleértve. Mivel ezek mindegyikének hatásai szisztematikusan elemezhetők, egy adott országban a szabadság/kényszer problémájának a megoldása nem önkényes, nem is véletlenszerű.

Az, hogy létezik nem önkényes és nem véletlenszerű megoldás, nem azt jelenti, hogy ideális megoldás is létezne. A megoldás a legkedvezőbb körülmények között is csupán megközelítheti az optimalitást, és az optimalitásra vagy a tökéletességre való törekvés elkerülhetlenül katasztrófához vezet. Elsősorban azért nem létezik politikai rendszereket átfogó vagy adott rendszeren belüli optimális megoldás, mert semmilyen sikeres megoldás nem lehet maradandó, korrekciók vagy az eredeti elvek csorbulása révén ugyanis megváltozik. Montesquieu véleménye szerint a változás elkerülhetetlen, és a politikai intézmények mindig lemaradnak a társadalmi és gazdasági változások mögött. Következésképpen az alkotmányos elvek tartalma és alkalmazásuk a tényeknek van alárendelve, a tényeket pedig azért gyűjtik össze, hogy az általános alapelvek alkalmazását lehetővé tegyék, mégpedig a körülményeknek megfelelően. A kialakuló elvek logikailag és tapasztalatosan kölcsönösen összefüggnek egymással. Logikailag megvilágítják a szükséges szerkezetfajtaikat, tapasztalatosan pedig segítenek megérteni az adott nép által elfogadott konkrét szerkezetek belső logikáját. Ennek eredményeképpen elemezni tudjuk az egyes nemzeteken túlmutató elveket felhasználó politikai rendszerek intézményi logikáját, s közben elemezni tudjuk a partikuláris megoldást és annak a társadalmat összetartó alkotóelveit is – amelyet ő a „törvények szellemének” nevez. A „szellem” tulajdonképpen abból áll, amit korábban kultúra-hatalom-igazság kapcsolatnak neveztünk; ez látja el energiával a politikai rendszert, ahogyan a főrugó vagy a gombocem az óráét. Mindent összevetve tehát, Montesquieu nem John Locke, hanem Jean Bodin és Niccolò Machiavelli örököse – realista, empiricista és historicista.

Az összehasonlító alkotmánytan itt végrehajtott elemzése nem eleganciája vagy az általa helyesnek tartott elvek igazságértéke miatt használja Montesquieu módszerét, hanem mert az alkotmányosság jelenkorig tartó története megerősíti ennek a módszernek a használhatóságát és erejét. Való igaz, ma primitívnek és helytelennek tűnik, ahogy az éghajlat hatásait elemzi Montesquieu, azonban helyes volt az az általános tézise, hogy a politikai hatalom megszervezésének a célja az emberek felszabadítása a természet vak erői alól, és hogy az ember természet feletti egyre növekvő uralmából fakadó politikai szabadságot éppen azok a hatalmi eszközök fenyegetik, amelyeket a természet feletti uralom megszerzése céljából szervezett meg. Ez a tézis erőteljes Hobbes-ellenes következtetéshez vezetett Montesquieu-t. Mivel az emberek a természeti állapotban gyengék, ezért nem veszélyesek egymásra nézve. A civil társadalom létrehozása azonban együttesen erőssé teszi őket, és ez az újonnan szerzett erő konfliktust okoz a politikai rendszerek között és azokon belül. Azaz, a civil társadalom megteremtése jelenti a hadiállapot kezdetét, és Montesquieu e hadiállapot feloldására olyan alkotmányosságot javasol, amelyet a népfeltség és a hatalmi ágak elválasztása jellemez.

Miközben elemzésének jó része elavultnak tűnik, Montesquieu azt is vallotta, hogy az alkotmányos demokrácia, amelyet ő általában köztársaságként emlegetett, általában a kereskedelmen alapuló civilizáció formája. Tapasztalatilag úgy látta, hogy az alkotmányosság minden egyéb politikai formánál jobban előmozdítja azt, amit ma gazdasági fejlődésnek nevezünk, s hogy minél fejlettebb egy ország gazdaságilag, annál erősebbek a lakosságon belül gerjesztett, a köztársasági kormányforma felé ható feszítőerők. Ezen a ponton egy másik problémával kellett szembenéznie. A gazdasági fejlődés hatalmas gazdagság felhalmozásához vezet, ez pedig egyre nagyobb fokú egyenlőtlenséget eredményez. A köztársasági kormányforma, vagy ahogy ma mondanánk, alkotmányos demokrácia azonban köztársasági erényeken alapul, amelyek között pedig a legfontosabb az egyenlőség. Ezért hangsúlyozza Montesquieu a hatalmi ágak szétválasztását, amely úgy van strukturálva, hogy ellensúlyozza az egyenlőtlenségek hatásait, és így remélhetőleg bizonyos mértékig kiegyenlíti azokat, miközben egyaránt védi a gazdagok és a nem gazdagok tulajdonát.

Montesquieu nem hitte, hogy a hatalommal való visszaélés problémájának megoldását az alkotmányos forma jelenti. Szerinte a jól működő alkotmányosság végső soron az alkotmányosságot támogató politikai és társadalmi szubstruktúrán nyugszik. Nem volt hajlandó a hatalmi ágak szétválasztását dogmaként kezelni, hanem csak olyan eszközként, amelynek segítségével a lakosság megszervezheti a hatalommal szemben az ellen-hatalmat. Ha egy nép és körülményei olyanok, hogy nem teszik lehetővé az alkotmányosság megteremtését, akkor az nem jön létre. Ugyanígy, ha a nép nem szervezi meg önmagát a hatalmi ágak szétválasztása által megengedett módokon az alkotmányosság megőrzése érdekében, akkor az alkotmányosság nem marad fenn. Montesquieu nyelve néha elavult ugyan, de elemzése olyan benyomást kelt, mintha a mai lapok címdoldaláról olvasnánk valahol a világon.

Fordította: Novák György