

lamfelfogását is. „Ez a vita Locke és Rousseau, Gessellschaft és Gemeinschaft konfrontációja volt” – írja az alkotmány kétszáz éves évfordulója alkalmából kiadott THE FEDERALIST előszavában Isaac Kramnick. Az antiföderalisták a kormányzatban a népakarat „tükörképét” óhajtották volna viszontlátni, míg a föderalisták, s mindenekelőtt Madison, a kétkamarás parlament, az államok és a központi kormány, valamint a különböző kormányzati ágak egymást ellenőrző és kiegyenlítő „szűrő” folyamatában látták a stabilitás és a kiegyensúlyozott kormányzás biztosítékát.

Annál inkább, mert Madison felfogása szerint nincs olyasmi, amit „népakaratnak” nevezhetnénk: ez általában a többségi terror hivatkozási alapja az aktuális kisebbségekkel szemben. Politikai filozófiája azt közvetíti nekünk, hogy minél kisebb egy adott társadalom, annál valószínűbb, hogy kevesebb elkülönülő érdekcsoportból áll, s minél kisebb a csoportok száma, minél kevesebb érdek artikulálódik, annál gyakrabban szerveződhet a többség egyetlen pártba, amelyet közös indulat fűt, amely ellenséges lesz mások jogaival és érdekeivel szemben. Tehát annál valószínűbb, hogy ez a többség elfogja nyomni a kisebbséget, illetve bele tud avatkozni más polgárok jogaiba. A szabadság természetes velejárója az érdekek és az érdek szülte tagolódás különbözősége, miként tűz sem létezik levegő nélkül. De ahogyan nem semmisíthetjük meg a levegőt csupán azért, mert a tüzet táplálja, ugyanolyan veszélyes lenne kiiktatni a szabadságot pusztán azért, mert különféle érdekeket szül – írja. Az érdekfragmentáció megszüntetésének másik eshetősége, hogy megkíséreljük minden emberben ugyanazokat az érzületeket felkelteni, egyforma véleményekkel ellátni vagy azonos érdekekre szorítani. Ez a megoldás azonban éppoly kivihetetlen a valóságban, mint amilyen ostoba ötlet lenne az első. Az emberek mindig különbözők lesznek, különböző véleményekkel bírnak majd, és különböző érdekeket fognak képviselni. A kormányzat elsődleges célja éppen ezért nem lehet más, mint az emberi képességek különbözőségének oltalma – írja Madison a maga programadó esszéjében, a THE FEDERALIST X. cikkében. Az Egyesült Államok számára javasolt új alkotmány és a köztársasági államforma pedig minden úgynevezett demokratikus kisközösnél jobban fogja szavatolni a politikai szabadságot, valamint az eltérő nézeteket, érdekeket és tulajdonformákat.

---

## JAMES MADISON LEVELE THOMAS JEFFERSONNAK

Lónyai Mária fordítása

New York, 1787. október 24.

Kedves Uram,  
mellékelten küldöm Önnek a szeptember 17-ig tartó Nemzetgyűlés eredményét. Bártorkodom néhány megjegyzést tenni e tárgyban, amelyek ha más célt nem szolgálnak is, remélhetőleg megtölnének egy levelet.

Úgy látszott, a Nemzetgyűlés őszinte és egybehangzó óhaja volt, hogy az Unió egységét fenntartsa és megőrizze. Egyetlen indítvány sem merült fel, egyetlen előterjesz-

tés sem hangzott el annak érdekében, hogy a birodalmat két vagy több Konföderációvá daraboljuk szét.

Általános egyetértés volt a tekintetben, hogy az Unió céljai nem érhetők el semmiféle rendszerrel, amely a független államok konföderációján alapulna. Az soha nem remélhető, hogy a szövetségi törvényt minden tagállam *önként* betartsa. A *kikényszerített* engedelmesség pedig nyilvánvalóan soha nem valósítható meg a gyakorlatban, és még ha megvalósítható lenne is, egyformán sújtana ártatlant és bűnöst, a visszataszító és veszélyes katonaság szükségességét vonná maga után, s általában olyan helyzetet eredményezne, amely jobban emlékeztetne polgárháborúra, mint egy szabályos kormányzat működésére.

Ennélfogva olyan kormányzati alternatívára esett a választás, amely az államok beavatkozása nélkül az államokat alkotó egyénekre támaszkodva működne, nem pedig magukra az államokra építene; ebből adódik a változás a képviselőlet alapelvében és arányában.

Ezen alapok kimunkálása után a megoldandó komoly feladatok az alábbiak voltak: 1. Össze kellett hangolni a megfelelő erőt, hatékonyságot a végrehajtó hatalomban és a megfelelő stabilitást a törvényhozó ágazatokban, mindezt a republikánus kormányzat lényeges jellegzetességeit fenntartva. 2. Meg kellett húzni azt a határvonalat, amely minden hatalmat megad az általános kormányzatnak az általános célokra, de minden olyan hatalmat meghagy az egyes államok számára, melyet legjobb, ha azok gyakorolnak. 3. Gondoskodni kellett az Unió különböző részeinek különböző érdekeiről. 4. Összhangba kellett hozni a nagy és kis államok ellentétes érdekeit. Mindegyik feladat súlyos nehézségekkel járt. Mindez együtt pedig olyan bonyolult vállalkozássá vált, amelynek nehézségeit fel sem tudják fogni azok, akik nem vettek részt kivitelezésében. Ha ezekhez a megfontolásokhoz hozzátesszük még az emberi vélemények természetes különbözőségét minden új és bonyolult kérdésben, a végül győzedelmeskedő egyetértést nem lehet másnak, mint csodának tekinteni.

E feladatok közül az első, a végrehajtó hatalom legfőbb tisztségviselőjét illető probléma kiváltképpen kényes és bonyolult volt. Arról a kérdésről, vajon a végrehajtó hatalom tisztét egyetlen vagy több együttműködő személy töltsé-e be, valamint a jelölés módjáról, a hivatali idő tartamáról, a hatalom mértékéről és az újraválaszthatóságról fásasztó, ismételt viták folytak. A több, együttműködő tagból álló végrehajtó tanácsra vonatkozó javaslatnak végül csak kevés támogatója maradt. Vezérük Randolph kormányzó úr volt. A jelölés módját illetően számos javaslat hangzott el, úgymint: közvetlen választással, a nép választotta elektorokon keresztül, az államok kormányzói, illetve a Képviselőház által, néhányan a két Ház közös szavazatát részesítették volna előnyben, néhányan pedig a két Házban egyidejűleg, de külön lefolytatott választást – mely esetben mindkét Ház vétőjogot kapott volna a másikkal szemben –, megint mások azt indítványozták, hogy az egyik Ház javasoljon néhány jelöltet, és a másik Ház ezekből válasszon. Jó néhány egyéb módosítást is kezdeményeztek. A végül alkalmasnak ítélt és elfogadott eljárás láthatóan a résztvevők többségének általános megelégedését váltotta ki. A hivatalban eltöltött – akár korlátlan – idő tartamát néhányan a feddhetetlenségtől tették volna függővé; meglehetősen sokan részesítették volna ezt előnyben abban az esetben, ha a felelősségre vonást – és ennek eredményeképpen az esetleges hivatalból történő eltávolítást – könnyen és hatékonyan lehetett volna rendezni. Igen heves vitát váltott ki, hogy egy hosszú hivatali időszakot kellene-e rögzíteni, például hét évet, az azt követő, örökös újraválaszthatatlansággal, vagy pedig

egy rövid hivatali időt az újraválaszthatóság lehetőségével. Az első vélemény mellett érvelők annak a veszélyére hivatkoztak, hogy az időszakonkénti újraválasztások következtében a végrehajtó hatalom fokozatosan, először életre szóló, majd öröklődő hivattalá fajulhat, és azt hangsúlyozták, hogy amennyiben az újraválaszthatóság lehetetlen, a végrehajtó hatalom független gyakorlásának kedvezőbbek a feltételei. A másik oldalon viszont azt állították, hogy a hivatal kényszerű feladásának tudata a legnevesebb jellemek, legtisztelietreméltóbb személyiségek kedvét venné el e pályától, megfosztaná őket a hivatali kötelességek lelkiismeretes és odaadó teljesítésének legfőbb motívumától – mert az újrajelöléssel járó jutalom reménye a becsvágyat arra ösztönözné, hogy eltökéltebben törekedjék az alkotmányban megszabott időszak kitöltésére –, s a újságviselő közönyösebbé válna ama hely jelentősége iránt, melyet hamarosan kénytelen örökre otthagyni, s így ahelyett, hogy egy független kormány megteremtésére és az adott hatalmi ág alkotmányos jogainak határozott védelmére törekedne, készebbnek mutatkozna a törvényhozás hatásköri beavatkozásának engedni, hiszen e testületnek ismét tagja lehetne majd. A végrehajtó hatalom mértékére vonatkozó kérdések főként a hivatali kinevezések, valamint a törvényhozás feletti ellenőrzés körül forogtak. Az első pontban a vélemények skálája az összes, néhány vagy semmilyen hivatali kinevezést megillető abszolút, korlátlan kinevezési jogig ívelt. A második ügyben néhányan az abszolút vétőért harcoltak, mint az egyetlen lehetséges eszközzé, amely alkalmas arra, hogy a gyakorlatban megvalósíthassuk a törvényhozó és végrehajtó hatalom összefonódását tiltó szabad kormányzás elméletét. Mások megelégednének a felülvizsgálati hatalommal, melyet a két Ház háromnegyedének szavazata érvényteleníthet. Azt a felfogást, hogy a bírói testület vegyen részt a felülvizsgálatban, melegen támogatták. Egyesek szerint önálló, független felülbírálati jogot kellene adni a két hatalmi ágazatnak: ha csak az egyiknek van ellenvetése, akkor a szavazatok kétharmada, amennyiben viszont mindkettőnek, akkor a háromnegyede legyen szükséges az érvénytelenítéshez.

Az első feladat körébe tartozott a szenátus, a kormányzat eme jelentékeny támpilléreinek kialakítása – itt a vita főként a kinevezés módjáról és időtartamáról folyt. A szenátus tagjainak kinevezésére vonatkozó különböző javaslatok a következők voltak: 1. képviselőház, 2. a legfőbb végrehajtó hatalmat gyakorló személy, 3. a nép által választott elektorok, 4. az államok törvényhozó testületei. – Az időtartamra vonatkozó javaslatok – a feddhetetlenségtől függően – a korlátlan idejű megbízatástól a kilenc, a hét, a hat és az öt évre szóló közbülső periódusokon át a négy évre szóló kinevezésig mentek lefelé. A törvényhozás másik Házában a képviselőválasztást először hároméves időszakban jelölték ki, majd végül kétéves periódusra csökkentették.

A második feladat – a hatalom megfelelő felosztása az általános, vagyis föderális és a helyi kormányzatok között – bizonyult a legkényesebbnek és legnehezebbnek. Nem sokan, de voltak, akik az államok teljes megszüntetését javasolták; némelyek a központi törvényhozás korlátlan hatalmáért küzdöttek, mégpedig az államok törvényei felett gyakorolt vétőjoggal kiegészítve; megint mások a törvényhozás korlátozott hatalmáért, de fenntartva a vétőjogot; a többség végül a vétőjog nélküli korlátozott hatalom mellett szállt síkra. A vétőjog kérdése újra és újra napirendre került és vita tárgya lett, végül nagyon kis többséggel elutasították. Én a vétőjog mellett foglaltam állást, miként ezt már korábban bizalmasan tudattam Önnel, megragadom hát az alkalmat, hogy megmagyarázzam álláspontomat. Azt hiszem, ez a fék, azaz ellenőrzés az államok felett nélkülözhetetlen: 1. az általános, föderális hatalmi jogkör csorbitásának elkerülése vé-

gett és, 2. az államok törvényhozásában megmutatkozó bizonytalanságok kiiktatása és a méltánytalanság, jogtalanság megakadályozása végett.

[...] Az amerikai alkotmányban az általános hatalom jogköre teljes mértékben az alárendelt, alsóbbrendű hatalmak jogaiból ered. A szenátus az államokat fogja képviselni, azok politikai minőségében, a másik Ház pedig az államok lakosságát, mint egyéneket. Az első hosszabb, az utóbbi rövidebb periódusonként tartozik számot adni választóinak. Az elnök jelölése ugyancsak az államoktól származik, és meghatározott időszakonként ő is számot kell adjon nekik. Az általános, szövetségi hatalom eme függése a helyi hatalmaktól, úgy tűnik, hatékonyan védelmezi az utóbbiakat az előbbi bármiféle veszélyes hatásköri túllépésétől; a helyi hatalom viszont a maga megfelelő határain belül folyamatosan tudatában lesz hatalma korlátainak, és igyekezni fog hatalma átruházott részét visszaszerezni. Úgy találjuk, az államok törvényhozásában a megyék és testületek képviselői inkább hajlandók helyi választóik véleményének érdekében feláldozni a közös érdekeket, sőt még jogkörüket is, mintsem fordítva. Ezzel a megjegyzéssel nem akarom azt sugallni, hogy a nemzeti kormányzatban nem létezik majd az *esprit de corps*, vagy hogy ebben a kormányzatban nem adódhatnak alkalmak a hatáskör kiterjesztésére néhány esetben. Csak annyit akarok mondani, hogy a hatásköri túllépés veszélye a másik oldalon nagyobb, és azt, hogy mivel a törvényhozást megosztó hatalmakat lehetetlen oly módon elképzelni, hogy mentesek legyenek a különböző érdekektől függő különféle értelmezésektől, sőt akár a pártatlan, tárgyilagos véleményalkotásban fellelhető többértelműségtől, ezért olyasfajta kisegítőeszközzé, mint amilyenért én harcolok, szükség van. [...] Azt lehet persze mondani, hogy új rendszerünkben a bírói hatalom megfelelő korlátok között tartja majd az államokat, és biztosítja az államok törvényei feletti vétőjogot. A válasz erre az, hogy jobb megakadályozni egy törvény elfogadását, mint elfogadása után érvénytelennek, semmisnek nyilvánítani; különösen igaz lesz ez olyan esetben, amikor a törvény az egyének jogait sérti, akik esetleg nem képesek az állammal szemben a Legfelsőbb Bírósághoz fellebbezni. Továbbá egy olyan állam, amely megszegi az Unió törvényhozói jogait, nemigen lenne hajlandó az Unió jogainak védelmében kibocsátott bírói ítéleteknek engedelmessé válni, és ezért engedetlenség esetén szükségessé válna erőszakhoz folyamodni, márpedig az efféle veszedelmet az új alkotmány, amennyire csak lehetséges, ki akarja zárni.

Az államok törvényei feletti alkotmányos vétő ugyancsak nélkülözhetetlennek látszik a személyi jogok védelmének érdekében, a hatásköri túllépésekkel szemben. [...]

Bocsánatát kérve ezért a hosszadalmas kitérőért, visszatérek a fentebb említett harmadik célhoz vagy feladathoz, mármint ahhoz, miként lehetett összeegyeztetni a kontinens különböző részeinek eltérő érdekeit. Némelyek a kereskedelem feletti korlátlan hatalomért harcoltak, az exportot és az importot is beleértve, a rabszolga-behozatalért éppúgy, mint az egyéb importok feletti hatalomért; mások ugyanilyen hatalom mellett érveltek, feltéve, hogy mindkét Ház kétharmadának egyetértése szükséges lenne. Néhányan e hatalom bizonyos korlátozása mellett álltak ki, az export és a rabszolgák kivételével, s egyesek kizárólag az exportmentességért küzdöttek. Az eredmény látható az alkotmányban. Dél-Karolina és Georgia a rabszolgaság ügyében hajlíthatatlan volt.

A fennmaradt utolsó feladat sokkal kellemetlenebb volt, és jóval nagyobb riadalmat keltett a Nemzetgyűlésben, mint az összes többi együttvéve. A kis államok ragaszkodtak ahhoz, hogy fenntartsák egyenlőségüket a törvényhozás mindkét házában, hacsak

az egyes államok kormányait teljes mértékben el nem torlik; továbbá a szenátusban az egyenlőséget *sine qua non*ná tették. A nagyobb államok viszont azt hangsúlyozták, hogy mivel az új kormányzat elsősorban és mindenekelőtt közvetlenül a néptől ered, s közvetlenül a népre épít, nem pedig az államokra – és ennél fogva, minthogy az államok elveszítenék azon jelentőségüket, amely most arányban áll a Kongresszus követelményei önkéntes elfogadásának jelentőségével –, ezért elengedhetetlen, hogy mindkét Házban nagyságuknak, lélekszámuknak megfelelő képviseleti arány legyen. Amint látni fogja, a vita kompromisszummal végződött, de a nagyobb államok jó néhány küldötte igencsak elégedetlen volt.

Bizonyára nem fogja elkerülni a figyelmét, hogy Virginiából csak hárman írták alá a határozatot. Wythe úr felesége halála után nem tért vissza Philadelphiába. M'Clurg doktor valamivel a tárgyalások befejezése előtt távozott. A kormányzó és Mason ezredes nem akarta, hogy bármi köze legyen az üggyhez. Rajtuk kívül egyedül Gerry úr volt elutasító. A kormányzó ellenvetései elsősorban az általános hatalom mértékére, valamint az Elnök és a szenátus között kialakított kapcsolatra vonatkoztak. Azt óhajtotta, hogy a tervezet javaslatként kerüljön az államok elé, s az államoknak módjuk legyen változtatásokat indítványozni; majd az összes javaslat kerüljön egy következő alkotmányozó nemzetgyűlés elé, és épüljön bele a tervbe, amennyiben célszerűnek, megfelelőnek ítéltetik. Ellenvéleményében nem volt sem engesztelhetetlen, sem megrogzított, és az aláírás elutasítását főleg azzal indokolta, hogy vonakodik olyan kötelezettséget vállalni, ami kizárná, hogy a témában felmerülő további megfontolások szabadon irányíthassák döntéseit. Mason ezredes viszont módfelett rosszkedvűen hagyta el Philadelphiát. Számos – részben a munka vége felé eluralkodó türelmetlenségből fakadó – körülmény egybeesése igencsak elkésértette.

Azzal az eltökélt szándékkal tért vissza Virginiába, hogy – ha lehetséges – megakadályozza a tervezet elfogadását. Az emberi jogok nyilatkozatának hiányát végzetes hibának tekinti. További ellenvetései vannak az ellen, hogy a Végrehajtó Tanács helyébe a szenátus kerüljön, és azon hatalom ellen, amellyel e testületet felruházták. Kifogásolja még: a bíróságra ruházott hatalmat; azt, hogy az Unió alelnöke legyen a szenátus elnöke; a képviselők csekély számát; az államok korlátozását az *ex post facto* törvények tekintetében; de valószínűleg leginkább azt, hogy a kereskedelem korlátozásához elegendő legyen a két Ház egyszerű többsége. Voltak kisebb jelentőségű ellenvetései is. Miután most kénytelen megindokolni az aláírás megtagadását, természetesen minden lehetséges kifogást fel fog sorakoztatni. Viselkedése nagyfokú gyanakvást keltett Fairfax megyében és különösen Alexandria városában. Már utasítást is kapott, hogy a helyi parlamentben támogassa az állam ratifikáló nemzetgyűlésének az összehívását, amelybe őt valószínűleg nem jelölik küldöttként, vagy pedig nagyon világos, félreérthetetlen utasításokkal fogják korlátozni cselekvési szabadságát. Nagy általánosságban nem volt kifogása a nemzeti kormányzatra átruházott hatalom, annál több a módosítás ellen. Bizonyos tekintetben elfogadta, hogy valamivel több átruházott hatalom javított volna a rendszeren. Elismerete például, hogy az államok törvényeivel szembeni vétőt és az állami végrehajtó hatalom első emberének kinevezését a tervezet alkotóelemévé kellene tenni, de feltételezte, hogy mindezt a közvélemény most nem lenne képes elfogadni, s hogy a gyakorlat később amúgy is megteremtené e módosításokat. [...]

Maradok a legmelegebb ragaszkodással, kedves Uram, az Ön híve:

James Madison