

AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOK KIVÉTELES HATALMI RENDSZERÉNEK FEJLŐDÉSE A HOSSZÚ 19. SZÁZADBAN

KELEMEN Roland
egyetemi tanársegéd (SZE ÁJK)

Az Egyesült Államok kivételes hatalmi rendszerének alapjai kézenfekvő módon az általuk is ismert angol jogi gondolkodásban gyökerezik. Ebből adódóan nem meglepő, hogy alkotmányos definícióval, meghatározottsággal nem találkozunk, hiszen az angol gondolkodásnak alapja, hogy az államot fenyegető veszélyhelyzetekre minél általánosabb és tágabb keretű felhatalmazásokat adjon, amelynek korlátozása az alkotmányos struktúrában, hagyományokban és alapjogi gondolkodásban található és így a jogállam, a demokratikus berendezkedés védelme a törvényalkotó mellett, a rendes bíróságok feladata, végső soron pedig a Legfelső Bíróságé.

A függetlenségi háború előestéjéig az angol korona képviselői tiszteletben tartották a *martial law* anyaországban kialakult normáit, így a gyarmati kormányzók és a rendes hadsereg tisztjei nem hivatkoztak katonai hatalomra, és a béke fenntartása érdekében nem katonai bírósághoz fordultak. Emellett az amerikai gyarmatok lakói is elfogadták az ekkora kialakult, *martial law*-val kapcsolatos angol alkotmányos elveket. Nem vitatták, mivel tudták, hogy a helyi milíciák szervezésére, valamint a hadsereg széles mérlegelési jogkörére szükség van a határmelletti kolóniák indiánokkal, franciákkal és spanyolokkal szembeni hatékony védelme érdekében, valamint a déli államok nagyszámú fekete rabszolgái okán, akik több helyen is meghaladták a fogvatartóik számát. Nem meglepő tehát, hogy a határmenti telepések szállóigéjévé vált, hogy az e területeken élők mindegyike katona, mert a harcmezőn él. Ez az elv viszont a függetlenségi háború öt éve alatt annyiban változott, hogy az összes gyarmat, valamennyire polgárára érvényesült.¹

A függetlenségi háború utáni alkotmányos struktúra sajátos, de az angol hagyományokon nyugvó *martial law* típusú, kivételes hatalmi rendszert teremtett meg, az ún. amerikai modellt, amelynek hosszú 19. századi fejlődését mutatja be jelen tanulmány.

¹ Daniel J. BOORSTIN: *The Americans – The Colonial Experience*. Bombay, Random House, 1958. 341–372.

1. Kivételes hatalom alkotmányos szabályainak kontextualista megközelítése

A létrejövő Egyesült Államok alkotmányozói, tehát az angol *martial law* képében olyan kivételes hatalommal találkoztak, amely magába foglalta a belső és külső fenyegetésekkel szembeni fellépés lehetőségét megteremtő felhatalmazási rendszert, valamint külön körben érintette az alapjogi korlátozást, amelynek középpontjában a *habeas corpus* felfüggesztésének lehetősége állt.

Ez tükröződik vissza az alkotmány rendelkezései közül is. A I. cikk 8. § 15. bekezdése a következőképpen rendelkezik: „[A] Kongresszus hatáskörrel bír [...] a milícia igénybevételével kapcsolatos rendelkezésekre, az Unió törvényeinek végrehajtására, felkelés elfojtására és ellenséges támadások visszaverése céljából.”² E bekezdésbe rögzített helyzetek alapvetően jól elkülöníthető terrénumát jelentik az államot fenyegető veszélyeknek. A belső anomáliák két esetkőre világlik ki a szövegből. A „törvényeinek végrehajtására” fordulat lehetőséget biztosít arra, hogy olyan helyzetben is fellépjen, amikor a szövetségi törvényhozás által megalkotott törvényes rend kereteit veszélyeztetik vagy támadják. Míg a „felkelés elfojtása” fordulat egyértelműen az alkotmányos rendet megdönteni óhajtó cselekmények letörésére irányuló intézkedések megtételére jogosítja fel. Az „ellenséges támadások visszaverése” pedig rögzíti, hogy külső támadás esetében ki jogosult az első lépések megtételére. Ezen cikk 14. bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a] szárazföldi és tengeri haderők irányításának és szervezetének szabályozására”³ szintén a Kongresszusnak van hatásköre. Összességében tehát a haderővel kapcsolatos jogalkotás, ebbe beleértve az alkalmazás esetköreinek meghatározását, kereteinek kijelölését a Kongresszust illetik meg.

Tovább erősíti ezt a hatáskört a I. cikk 8. § 18. bekezdésében rögzített szükség és elégséges klauzula, mely szerint „olyan törvények megalkotására, amelyek szükségessé és megfelelőek a fenti hatáskör, valamint az Egyesült Államok kormányára, annak bármelyik minisztériumára vagy tisztségviselőjére ráruházott hatáskör érvényesítése érdekében.”⁴ James Madison szerint ezen klauzula alkalmazásának alapfeltétele, hogy közvetlen kapcsolat legyen cél és eszköz között.⁵ Jelen esetben tehát a veszélyhelyzet elhárítása érdekében igénybe vett milícia és haderő alkalmazása szükséges legyen, de annak keretét is adja az, hogy ez csak elégséges mértékig lehetséges. Vagyis azon törvény, amely felhatalmazza az elnököt, hogy ilyen helyzetben fellépjen és rendelkezéseket hozzon, annak ezen elvnek meg kell felelnie. De önmagában a törvény megalkotása céljának is már el kell érnie a szükséges szintet, vagyis másként nem elháríthatónak kell lennie a veszélyhelyzetnek, kizárólag a haderő és milícia felhasználása által. Emellett a szükségesség ott is kiviláglik, hogy ilyen törvény nélkül az elnök II. cikk 2. §-a szerinti jogkörét eredményesen nem gyakorolhatja, tudniillik a főparancsnoki

² Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, I. cikk, 8. § 15. bekezdés.

³ Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, I. cikk, 8. § 14. bekezdés.

⁴ Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, I. cikk, 8. § 18. bekezdés.

⁵ Matthew SPALDING: *Az amerikai függetlenségi nyilatkozat és alkotmány alapelvei*. Budapest, Századvég Kiadó, 2011. 59.

jogosultság tényleges gyakorlása ezen esetekben igényli az alkalmazás elrendelését és az elnök felhatalmazását a szükséges intézkedések meghozatalára.

Az amerikai alkotmányos felfogásban bár mai napig vitatott, hogy hol húzódik a szükséges és elégséges klauzula határa, azonban annak egyértelmű feladata, hogy engedélyt adjon a „[K]ongresszusnak arra, hogy a megjelölt hatásköröket a meghatározott korok különböző válsághelyzeteihez igazítsa az alkotmány időállósága érdekében.”⁶ Tehát ezen klauzula segíti az alkotmányos rendszer változó történeti korszakokhoz való igazítását, azáltal is, hogy lehetővé teszi a veszélyhelyzetek kezelését. A hatáskörök megfelelő gyakorlását pedig a törvényhozás és a rendes bíróságok ellenőrzik, utóbbiak jogorvoslatot biztosítva egy-egy igazgatási aktussal szemben.

Az angol hagyományokat követve a felhatalmazások másik köre a büntetőjogi garanciák egy részének felfüggesztését teszik lehetővé. Az I. cikk 9. § 2. bekezdése kifejezetten úgy rendelkezik, hogy „[a] *Habeas Corpus* kibocsátásának kiváltságát nem lehet felfüggeszteni, kivéve, ha azt *lázadás, vagy ellenséges támadás esetén* az állam biztonsága megkívánja.”⁷ Fontos, hogy szintén az angol szokásokat követve, erről a Kongresszusnak van joga döntení, ez levezethető az alkotmány rendszertanából, hiszen a törvényhozásra vonatkozó szabályokat tartalmazó cikkben rendezték ezt a kérdést.

A büntetőjogi garanciák fontos része, hogy a III. cikk 3. §-ban rögzítik az áruást, amely így fogalmilag elkülönül a katonai kémkedés tényállásától, amelyet katonai bíróságok ítélnék meg.⁸ Szintén garanciális jellegű az első tíz alkotmánykiegészítés részét képező V. cikk azon fordulata, amely kimondja, hogy „[s]enkit sem lehet főbenjáró vagy súlyos bűncselekmény miatt *felelősségre vonni, csak ha Nagy Esküdtszék vádindítványt vagy vádhatározatot terjeszt elő, kivéve a szárazföldi, tengeri haderő vagy milícia körében felmerült ügyeket, amikor szóban forgó személy háború vagy a közt fenyegető veszély idején szolgálatot teljesít.*”⁹ Tehát főszabály szerint a *habeas corpus* felfüggesztése sem eredményezi azt, hogy valaki, aki tényleges szolgálatot nem teljesít, azzal szemben ne a rendes bíróságok járjanak el, vagy áruás helyett a cselekményét kémkedésnek minősítsék és ezáltal utalják katonai fórum elé. Fontos, hogy a szükséges és elégséges elvének megfelelően katonai fórum elé utalhatóak az elkövetők, ha a veszélyhelyzettel vagy háborúval érintett területen a rendes bíróságok nem működnek. A klauzulának megfelelően illetően felhatalmazás kettős követelményt állapít meg: egyik oldalról a veszélyhelyzettel érintett területekre vonatkozhat csak, másik oldalról többletfeltétel, hogy ott a rendes bíróságok működése kizárt. Időbeliségében is ezen konjunktív feltételek együttes fennállása szükséges. Viszont ezektől függetlenül sem tud polgári személy katonai bűncselekményt megvalósítani, így ezen esetben sem alakul át az áruás a kémkedés tényállásává.¹⁰

⁶ Uo. 60.

⁷ Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, I. cikk, 9. § 2. bekezdés.

⁸ Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, III. cikk, 3. § 1. bekezdés.

⁹ Az Egyesült Államok alkotmányának alkotmánykiegészítései, V. cikk.

¹⁰ Az áruás tényállását az alkotmány határozza meg a következők szerint: „[...] áruást csak háborúindítással vagy az ellenséghez való csatlakozással, tanáccsal és tettel történt megsegítése révén lehet elkövetni.” Lényeges, hogy áruást, csak az Egyesült Államok állampolgára tudja elkövetni. Tartalmá-

2. *Martial law* fejlődése a polgárháború időszakáig

A *martial law* gyakorlata visszaigazolta az alkotmányos rendelkezések fenti értelmezését, legalábbis a függetlenségi háborút követő évtizedekben. Ugyanis bár az állami vagy szövetségi kormányok hat alkalommal küldtek katonai csapatokat lázadás leverésére, arra mindig felhatalmazást kértek a törvényhozástól. A felhatalmazás során pedig mindig követték James Bowdoin Massachusetts állam kormányzójának precedensét, amelyet az 1786-os *Shays-felkelés* során alakított ki, miszerint az állami milíciát arra utasította, hogy kizárólag a polgári tisztviselők parancsára járjon el, és így az állami/ szövetségi rendészeti szervek katonai segítséggel állították helyre a rendet.¹¹

Eltérést mutatott ettől a Burr felkelés, amely az Unió egységét fenyegette, így Jefferson elnök Wilkinson tábornoknak széleskörű döntési jogkört biztosított, elrendelve, hogy kövesse az *inter arma silent leges* elvét. Ennek során Wilkinson nem függesztette fel a *habeas corpus* intézményét – nem is tehetné volna –, kizárólag – eleget téve az elnöki akaratsnak – az általa az összeesküvésben résztvevőnek ítélt személyeket fogatta el és Washington D.C.-be szállította. Mindeközben persze figyelmen kívül hagyva a helyi bíróságok által kiadott *habeas corpus* végzéseket. Emellett kérte William C. Claiborne kormányzót és Jefferson elnököt, hogy függeszse fel a *habeas corpus* intézményét vagy hirdesse ki a *martial law* intézményét. Ezt ők megtagadták, arra hivatkozással, hogy erre csak a törvényhozás jogosult. John Marshall főbíró elrendelte a foglyok szabadon bocsátását, mivel a Legfelső Bíróság úgy ítélte meg, hogy kizárólag a Kongresszus jogosult felfüggeszteni a *habeas corpus* intézményét, ezzel lehetővé tette a jogtalanul szabadságuktól megfosztottak számára a törvényes elégtételt. Nem mellékesen pedig igazolta a tételt, hogy a Legfelső Bíróság örökös az alkotmányosság felett vészidőszakokban is.

Közben a törvényhozásban Jefferson kezdeményezte a fellépés lehetőségének engedélyezését, azonban John Rowan érvelését a ház magáévá tette, aki szerint: „[A] társadalom soha nem engedi az életnek a katonai bíróságok általi mérlegelését, kivéve a legnagyobb szükség időszakában, amelyben a polgári bíróságok akadályozva vannak, így különösen háború időszakában.”¹² A ház így deklarálta az elmúlt időszakban kiforrott gyakorlatot és az elfogadott *Insurrection Act of 1807*-ben annyit engedett, hogy lehetővé tett a szövetségi csapatok felhasználását is ilyen helyzetekben, de rögtön rögzítette, hogy érintetlenül hagyja a katonaság polgári hatalomnak való alárendelését. Az amerikai alkotmányos vélekedés elutasította Wilkinson tábornok azon gondolatait, hogy már a küszöbön álló veszélyhelyzetben is fel kell függeszteni a polgári kormányzatot. Ezzel részben azonosult csak Jefferson, állásfoglalásában, kifejtette, hogy „vannak olyan szélsőséges esetek, amikor a törvénynek még a megőrzésük szempontjából is

ban jelentős eltérés nincs, azonban a kémkedést ezzel szemben kizárólag a nemzeti vagy az ellenséges haderő tagja valósíthat meg. Ez tükröződik vissza a bírósági gyakorlatból, amely a második fejezetben bemutatásra kerül.

¹¹ George M. DENNISON: *Martial Law: The Development of a Theory of Emergency Powers, 1776–1861. The American Journal of Legal History*, vol. 18., no. 1. (1974) 55–56.

¹² Uo. 57.

alkalmatlanokká válnak, ilyenkor minden erőforrást egy *dictatornak*¹³ vagy a *martial law*nak kell biztosítani,¹⁴ de soha nem merészkedett odáig, hogy a törvényhozás jogkörét megsértette volna.

A kialakult alkotmányos nézetet a brit–amerikai háború alatt többször megerősítették. Elijah Clark ügyében, akit kémkedéssel vádoltak, maga Medison elnök mondta, hogy polgár kémkedést nem, csak árulást tud megvalósítani, így őt nem lehet katonai bíróság elé állítani. Smith vs. Show ügyben, 1815-ben a New York-i Legfelső Bíróság kimondta, hogy a civilek kizárólag polgári bíróság fennhatósága alá tartoznak, katonai jog és katonai bíróságok alá csak a nemzet vagy annak ellenségének fegyveres erőinek tagjai. Elihu Hall Bay a Dél-Karolinai Legfelső Bíróság bírása szintén kinyilvánította, hogy nem legitím az a *martial law*, amikor az eljáró személy szava a törvény, amely kizárólag az ő akaratán és hatalmán nyugszik.

Azonban emellett elkezdett kialakulni egy újfajta álláspont is, amely Andrew Jackson tábornokhoz volt köthető, aki 1814 decemberében New Orleans területére elrendelte a *martial law*t. Az ez ellen a korábbi hagyományokhoz ragaszkodva közzétett levélben tiltakozó szenátort Jackson letartóztatta és katonai bíróság elé állította. A vádirat nyolc vádpontot tartalmazott, köztük a lázadást, izgatást, kémkedést és a parancsnoknak való engedetlenséget. Jackson két jogi segédje Edward Livingston és Abner Duncan révén úgy érvelt, hogy a *martial law* alkalmazása idején a polgári kormányzat megszűnik, ezáltal mindenki katonává válik és a katonai törvényszékek járhatnak el, azonban ez nem jelenti a *habeas corpus* sérelmét, mivel a *martial law* egy speciális megállapodásra utal, amely révén a katonai hatóságok átvállalják a törvények végrehajtását. Ezen állapot mindaddig fennáll, amíg a terület biztonságáért felelős katonai parancsnok ezt szükségesnek tartotta.

Érvelésük ellenére a katonai bíróság felmentette a szenátort, de Jackson továbbra is fogságban tartotta. Észlelve a helyzetet, a szövetségi kerületi bíróság bírása, Dominic A. Hall bíró *habeas corpus* végzést adott ki, amit a tábornok szintén figyelmen kívül hagyott és kiadóját is letartóztattatta. Végül Louisiana állam Legfelső Bírósága ragaszkodott a korábbi felfogáshoz és kimondta, hogy a polgári státusz nem felfüggeszthető és egy település nem nyilvánítható katonai táborrá, mindemellett elismerte a katonai parancsnok szélesebb mérlegelési jogkörét.¹⁵

Megkezdődött ezzel viszont a főparancsnok veszélyhelyzeti mérlegelési jogkörének kitérítése. Ennek első lépcsője az volt, hogy az alkotmányos gondolkodásban szétválasztották a *military law*t és a *martial law*t.¹⁶ James Kent amerikai jogot összefoglaló munkájában, úgy fogalmazott, hogy a *military law* nem más, mint a hadsereg irányítására vonatkozó normaanyag, míg a *martial law* egy ettől különálló dolog, amely a

¹³ Itt az antik hagyományok nyomán a római dictator intézményére gondolt.

¹⁴ DENNISON i. m. 58.

¹⁵ Uo. 60–64.

¹⁶ Kettő kapcsolatáról és fejlődéséről ld. bővebben: FARKAS Ádám – TILL Szabolcs: A honvédelmi alkotmány és alkotmányosság alapkérdései Magyarországon. In: FARKAS Ádám – KÁDÁR Pál (szerk.): *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2016. 47–50.; FARKAS Ádám: *Az állam fegyveres védelmének alapvonalai*. Budapest, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, 2019. 79–84.

szükséghelyzet kezelésére irányul és a katonai parancsnok jogosítványa annak kihirdetése. Ez két dolgot jelent: egyfelől, hogy az alkotmány I. cikk 8. § 14. bekezdésében rögzített jogalkotási felhatalmazása a Kongresszusnak a *military law* megalkotására vonatkozik, viszont a *martial law* az elnök főparancsnoki jogosultságának egyik attribútuma.¹⁷ Ez azonban még évtizedeken keresztül nem gyakorolt tényleges hatást tudományos gondolkodásra és joggyakorlatra.

Változást az 1840-es évek hoztak. Az események kiindulópontja a Dorr-lázadás volt, ahol a felkelők saját alkotmányt fogadtak és a kormányok feletti állampolgári ellenőrzést kívánták szélsőséges módon erősíteni. John Tyler elnök biankó jellegű felhatalmazást kapott a lázadás leverésére. Mozgósította a milíciát, bevezette a *martial lawt*, felfüggesztette a helyi polgári kormányzat szerveit és kiterjesztette a katonai igazgatást. Több száz embert tartóztattak le és tartottak fogva törvényes vád nélkül, az ő tevékenységüket külön bizottság vizsgálta, hogy kell-e ügyükben tárgyalást tartani vagy sem. Végül öt ember ítéltek el. Rendkívül fontos mérőföldkő volt, hiszen a *martial lawt* kizárólag az állami hatalom fenntartására használták fel, idegen haderő jelenléte nélkül, eredetileg működő civil igazgatás és igazságszolgáltatás ellenére.

Rhode Island polgárai közül többen túlzónak és törvénytelennek tartották a fellépést és a *martial law* korábbi értelmezéséből kiindulva két pert indítottak. A kerületi bíróság a beadványokat elutasította, mert az 1841-42-es események sürgető jellege a bíróság szerint okul szolgált a *martial law* elrendeléséhez és illetően alkalmazásához. A kérdés alkotmányos fontossága okán végül 1849-ben a Legfelső Bíróság tárgyalta az ügyet. Addigra viszont mind a tudományos diskurzus, mind pedig a történelmi események átírták a korábbi felfogást.

1846-ban William C. De Hart *Observations on Military Law* című munkájában, valamint John O'Brien *A Treatise on American Military Law and the Practice of Courts Martial* című művében Kent munkáját követve elhatárolta a *military lawt* és a *martial lawt* egymástól. Általános vélekedéssé vált, hogy a *martial law* az alkotmánynak megfelelően életre hívott intézmény, amely az egyetlen eszköz az olyan állapot leküzdésére, amikor a polgári intézmények működése veszélyben van. De Hart szerint a *martial law* kihirdetése a katonai törvény hatálya alá tartozó személyekre lehetséges és a háborús szabályok az irányadók. Ennek fényében szükségszerű a pontos meghatározás, mivel ez a jogbiztonság megtartásának az alapja. Ezzel szemben O'Brien úgy érvelt – amit később az alkotmányos gondolkodás át is vett – hogy a *martial law* kihirdetése annyit tesz, hogy a katonai parancsnok bejelenti, hogy az akarata az egyetlen törvény a területen. Szemben De Hart érvelésével elutasította a pontos meghatározást, mivel szerinte nem lehetséges előre látni a jövőbeni igényeket.¹⁸ A két munka révén elfogadottá vált a két jogintézmény elválasztása és egyre általánosabb nézetté vált, hogy vészidőszakban

¹⁷ James KENT: *Commentaries on American Law*. New York, O. Halsted, 1826. Lecture XVI. of the Jurisdiction of the Federal Courts in Respect to the Common Law, and in Respect to Parties https://www.constitution.org/jk/jk_000.htm.

¹⁸ William C. DE HART: *Observations on Military Law, and the Constitution and Practice of Courts Martial*. New York, D. Appleton & Co., 1846. 14–17.; John O'BRIEN: *A Treatise on American Military Law and the Practice of Courts Martial*. Philadelphia, Lea & Blanchard, 1846. 25–27.

annak feloldásának kormányzati eszköze a *martial law*, de átvéve és tartva szükséges és elégséges klauzulát.

Ezen nézetek tovább erősödtek azáltal, hogy 1846-ot követően az Unió területi kiterjedése kétszeresére nőtt és közvélekedés szerint az új népesség nem ismerte az uniós intézményeket és képtelen volt az önkormányzásra, így szükség volt a törvényeket kiegészítő joganyagra, amely végül az *unwritten code* lett, mely lényegében *martial law* alkalmazását jelentette ezeken a területeken.

Daniel Webster későbbi külügyminiszter korabeli álláspontja jól mutatja mennyire átalakult az intézmény alkotmányos felfogása, ugyanis véleménye szerint „[a] *martial law*nak nincs korlátozása, kivéve, hogy annyit lehet megtenni amennyi a szükséghelyzet természetéből és jellegéből adódik.”¹⁹ Lényegében tehát, amire a Rhode Island-i polgárok ügye eljutott a Legfelső Bíróságra, a kérdés alkotmányos válasza készen állt. Taney főbíró érvelése szerint a Rhode Island-i felkelés során a *martial law* kihirdetése elfogadható, szükségszerű döntés volt, mivel a felkelés háborús állapotot eredményez. A főbíró szerint a felperes azon érvelése, amely a *martial law* ősi jelentésén alapult, hibás volt, hiszen az állami önvédelem szükségszerűen átalakult az idők folyamán. És az önvédelemnek szükségszerűen a felkeléstől való védelmet is magában kell hordoznia, hiszen az a háború egyik formájának tekinthető. Így az alapvető szabadságjogok jogszerűen, szükségszerűen és elégséges mértékig felfüggeszthetőek a rend helyreállítása érdekében. A Luther vs. Borden ügyben tehát a Legfelső Bíróság deklarálta a kormányzati, elnöki előjogként értékelhető *martial law*-t.²⁰

1856-ban Washington kormányzója az utasítását megtagadó bíróságok bezárását rendelte el a *martial law*ra hivatkozva. Caleb Cushing főügyész ekkor már úgy érvelt, hogy a *martial law* olyan mind a francia ostromállapot. A kormányzót illetéktelennek tartotta a *martial law* elrendelésére, hiszen azt kizárólag a Kongresszus vagy az elnök rendelhette el.²¹ Az ügyből látható módon az 1820-as években megindult változások, betetőzve Taney főbíró 1849-es ítéletben található érvelésével az 1850-es évekre beértek, és megfelelő hivatkozási alapot szolgáltatottak Abraham Lincoln számára, hogy a déli államok elszakadásakor felfüggeszesse a *habeas corpus*t és bevezesse a *martial law*-t.

3. Az ún. amerikai modell születése – Lincoln háborús elnöki jogkörgyakorlása és az ex parte Milligan-ügy

Az alapvető probléma viszont a polgárháború kirobbanásakor az volt, hogy nem volt meghatározva, hogy mit is takar a ‘háborús elnök’ kifejezés, ténylegesen milyen jogkörei vannak az Egyesült Államok elnökének ilyen időszakokban. Lényegében ugyanis az 1860-as évekig az alkotmány ‘főparancsnok’ fordulata tényleges meghatározás nélküli volt. Szemben az angol alkotmányos struktúrával, ahol az uralkodó és kormánya

¹⁹ DENNISON i. m. 75.

²⁰ Mark NEOCLEOUS: From Martial Law to the War on Terror. *New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal*, vol. 10., no. 4. (2007) 494–495.

²¹ DENNISON i. m. 78.

ilyetén jogköre évszázados tartalommal bírt. Az Egyesült Államok kisebb konfliktusai, mint fentebb látható volt, mutattak átalakulást ebben a kérdéskörben is, de ezen fejlődés nem eredményezett jelentős alkotmányos konfliktust. Viszont a polgárháború, az új típusú hadviselés révén, amely sok tekintetben előrevetítette az első világháború poklát, már anyagháború, totális háború jellege miatt, és mivel a teljes Uniót érintette, jelentős alkotmányos stációként jegyezhető fel, hiszen egy soha nem látott konfliktus feloldására tett intézkedéseket utólag egy nemzetnek megfelelő módon kellett alkotmányosan értékelni. Ehhez viszont a háborús események időszakában szükségszerűen Lincoln elnöknek öndefiníció révén kellett meghatároznia a főparancsnoki jogkört és annak határait. Vagyis azt, hogy miként is kellene értelmezni az elnöki hatalmat háború idején, amelynek során értelmeznie kellett a törvényhozással és az igazságszolgáltatással kapcsolatos relációját, valamint az alkotmányt, a nemzet védelmének eszközparkját és korlátait.²²

Ennek megfelelően a kezdő időszak az útkeresés időszakaként is aposztrofálható. A polgárháború kirobbanását követően egy héttel 1861. április 19-én éjjel, a baltimori helyi hatóságok a legfontosabb vasúti hídjaikat felégették, mert attól tartottak, hogy a városba vezető úton elhelyezkedő északi csapatok bosszút állnak a zavargásokért. Bár a központi kormányzat, így Lincoln is, árulásnak értékelt ezt, mert ezzel elvágták a többi északi területtől, de ekkor még habozott konkrét lépéseket tenni, így a *martial law* nyújtotta lehetőséggel sem élt. Pedig számos republikánus politikus (Orville Hickman Broening vagy Lyman Trumbull szenátor) sürgették, hogy vesse be a haderőt. Benjamin F. Butler tábornok pedig azzal fenyegette a Marylandieket, hogy a szecessziós politikusokat le fogja tartóztatni, amelyet Winfield Scott tábornok is szükségesnek vélt. Lincoln viszont április 25-én utasította, hogy minden ilyentől tartózkodjon, annak ellenére, hogy valószínűsítette, hogy az állam törvényhozása kimondja majd az elszakadást, de mivel törvényes joguk van gyülekezni – érvelt – és előre nem megállapítható annak jogsértő jellege, így alkotmányos fellépés nem volt lehetséges. De már itt kimondta, hogy várnak és figyelnek, és szükség esetén a *habeas corpus* intézményét felfüggesztik. Maryland végül nem is szavazott az elszakadás kérdéséről, viszont Scott tábornok továbbra is tartott Washington megtámadásától, mivel 8000 konföderációs katona állomásozott Harpers Ferrynél. A jelentések viszont azt igazolták, hogy nem készültek támadni.

Ennek ellenére április 29-én Scott tábornoknak írt parancsában megadta a jogot neki, vagy az érintett helység parancsnokának a *habeas corpus* felfüggesztésére a Philadelphia és Washington közötti katonai ellátási útvonalon, ha ellenállást tapasztalnak. A probléma abban állt, hogy nem történt nyilvános kihirdetés, mivel csak lehetőségként adta a jogot, azonban ezzel a polgári hatóságok és bíróságok értesítése is elmaradt. Így több konfliktus alakult ki a helyi bíróságok és katonai szervek között, mikor előbbiek által kiadott *habeas corpus* végzések végrehajtását utóbbiak megtagadták. Az

²² Brian DIRCK: Lincoln as Commander-in-Chief. *Perspectives on Political Science*, vol. 39., no 1. (2010) 20–22.

eljárásból látható, hogy maga Lincoln is vonakodott a felfüggesztést elrendelni, hiszen először habozott, majd pedig egy titkos levélben, feltételes módon engedélyezte azt.²³

Az első nyilvános kihirdetésre 1861. május 10-én került sor Floridában. Itt kisebb kockázatot vállalt a *habeas corpus* felfüggesztésével, mivel Florida állam korábban már nyíltan szakított az Unióval, így Lincoln úgy vélte, hogy az elvált területek lemondtak az Egyesült Államok alkotmánya által biztosított polgári szabadságjogokról. Valójában a Key West-i helyőrség parancsnoka már május 8-án elrendelte ezt, így a két nappal későbbi elnöki nyilatkozat a *status quo* elismerése volt. Érdekes módon az ezen a területen való elrendeléssel szemben már felemelte a hangját a bírói kar, nevezetesen Taney főbíró – aki szemben az általa jegyzet 1849-es ítéletében foglaltakkal – úgy nyilatkozott, hogy a *habeas corpus* felfüggesztésére kizárólag a Kongresszus jogosult, így Lincoln alkotmányt sértett. Érdeemes megjegyezni, hogy a bíró marylandi rabszolgatartó volt, demokrata párti és ebből adódóan a Lincoln adminisztráció ellensége. Így nem meglepő módon Taney állásfoglalásából a Konföderáció területén röpiratok készültek.²⁴

Ezt követően láthatóan határozottabbá vált Lincoln és egyre egyértelműbb módon úgy vélte, hogy minden eszköz, amely szükséges és alkalmas arra, hogy a helyzetet megoldják és a háborút megnyerjék, azt az elnök megteheti. 1861. június 20-án újabb parancsot adott ki, majd két héten belül elrendelte, hogy a New York és Washington vonalon Scott vagy a helyi parancsnok kiadhatja a *habeas corpus* felfüggesztését. Lényegében a rendkívüli ülészakra összehívott Kongresszus előtti beszéde (1861. július 4.) nem változtatott a körülményeken, a Képviselőház csupán annyit tett, hogy bekérte az elrendelő iratokat, így hallgatólagosan hozzájárult az elnök illetén hatalomgyakorlásához. Ennek fényében Lincoln 1861. október 14-én már az arcvonalnak megfelelően terjesztette ki a *habeas corpus* felfüggesztésének lehetőségét (ekkor éppen a Maine-i Bangorig), és ezt a gyakorlatát a háború teljes időszakában követte.²⁵ Fontos rögzíteni, hogy ez nemcsak a felfüggesztést jelentette, hanem a katonai bíróságok működését, valamint a katonai közigazgatás polgári fölé emelését, központi kormányzat polgári kontrollja mentén.

Ezzel létrejött egy sajátos amerikai modell. Ezen rendszerben békeidőben a hatalmi ágak szeparálva vannak egymástól, amelyet a fékek és egyensúlyok rendszere úgy működtet, hogy az elősegíti a hatalom decentralizációját. Viszont válság idején a hatalommegosztás éles szétválasztása eltűnni látszik, az ellensúlyok és fékek elmosódnak és a hatalom a végrehajtó hatalom felé koncentrálódik.²⁶ Ennek elvi alapjait már az alkotmányozás időszakában lerakták a föderalista gondolkodók. Véleményük szerint ugyanis „[a] jó kormányzat fő jellemzője a végrehajtó hatalom erélye. Nélkülözhetetlen ahhoz, hogy a közösséget megvédjék külföldi támadástól. Nem

²³ Jr. Mark E. NEELY: *The Fate of Liberty – Abraham Lincoln and Civil Liberties*. New York – Oxford, Oxford University Press, 1991. 4–8.

²⁴ Uo. 9–11.

²⁵ Uo. 14.

²⁶ Justin DEPLATO: *American Presidential Power and the War on Terror: Does the Constitution Matter?* New York, Palgrave Macmillian, 2015. 8.

kevésbé szükséges a törvények szilárd érvényre juttatásához, a tulajdon megvédéséhez az igazságszolgáltatás megszokott menetét néha megzavaró rendszertelen és erőszakos szövetkezések ellen, a szabadság biztosításához a becsvágy, frakciózás és anarchia próbálkozásai ellen. [...]G]yenge végrehajtó hatalom gyenge kormányzati végrehajtást jelent.”²⁷ Az erélyes pedig akkor lehet, ha egységes, vagyis nem megosztott, támogatott és megfelelő hatalommal bír.

A megfelelő terjedelmű elnöki hatalom pedig az alkotmányban rögzített négy pilléren nyugszik:

- a *Vesting záradék*on (II. cikk 1. § 1. bekezdés);
- a *főparancsnoki záradék*on (II. cikk 2. § 1. bekezdés);
- a *Oath záradék*on (II. cikk 1. § 8. bekezdés); és
- a *Take Care záradék*on (II. cikk 3. §).

A *Vesting klauzula* alapja az alkotmány II. cikk 1. §-a, vagyis, hogy „[a] végrehajtó hatalom az Amerikai Egyesült Államok elnökét illeti”. Ez egy hatásköri csomagot jelöl, amelyet az elnök egyedül gyakorol, a Kongresszus beavatkozása nélkül.²⁸ Ez volt megfigyelhető akkor, amikor Lincoln a Kongresszus által 1862-ben felállított bizottság (*Joint Committee on the Conduct of the War*) közös hatalomgyakorlását kategorikusan elutasította, hiszen az ennek keretében listázni akarta az általa hűtlennek vélt egyéneket, el akarta távolítani a politikailag gyanús tábornokokat.²⁹ Az *Oath záradék* az alkotmány elnöki esküszövegében lényegében vészidőszaki felhatalmazást lát. Ugyanis a „[f]enntartom, óvom és megvédem az Egyesült Államok alkotmányát” fordulat előfeltételezi, hogy támadás esetére az elnök hatáskörét és egyben kötelességét nevesítették az alkotmányozók. „[A]z *Oath záradék* lehetővé teszi az elnök számára, hogy válsághelyzetben megóvja a végrehajtó hatalom integritását...”³⁰ A *Take Care záradék* szintén alkotmányos megalapozottságú, hiszen a II. cikk előírja, hogy az elnök feladata, hogy vigyázzon a törvények hű végrehajtására. Douglas bírő szerint kétféle alkotmány létezik: a békeidős és veszélyhelyzeti; – korszakban későbbi – magyarázata szerint ez annyit tesz, hogy vészidőszakban az elnök az alkotmány és az Unió megőrzése érdekében minden szükséges intézkedést megtehet. A főparancsnoki záradék – mely szintén alkotmányos intézmény – szerint a haderőt felhasználhatja veszély leküzdésére. Madison és Gerry szerint ennek terrénumát az adja, hogy az elnöknek képesnek kell lennie a válság kezelésére, akár fegyveresen is.³¹

Ez a Lincoln által gyakorlatban kialakított, a föderalista gondolkodók által elvi szinten megmunkált rendszernek köszönhetően a válság idején az amerikai modell inkább korlátozások nélküli végrehajtói előjogot jelent, mintsem az alkotmányban felsorolt

²⁷ Alexander HAMILTON: 70. Hamilton – New York állam népéhez, 1788. március 15. In: BERKES Tímea (szerk.): *Az amerikai alkotmányozási vita: A föderalisták írásaiából (1787–1788)*. [Documenta Historica 27.] Szeged, A JATE Történelem Diákkör kiadványa, 1996. 49.

²⁸ Saikrishna B. PRAKASH – Christopher H. SCHROEDER: The Vesting Clause. *National Constitution Center – Common Interpretation*. <https://constitutioncenter.org/interactive-constitution/interpretation/article-ii/clauses/347>.

²⁹ DIRCK i. m. 23.

³⁰ DEPLATO i. m. 31.

³¹ Uo. 32–34.

hatáskört. Ennek a sajátos modellnek viszont részét képezi egyfajta visszacsatolás, lényegében a bírói hatalom oldaláról, hiszen ez a rendszer az angollal ellentétben már nem ismeri a törvényhozás indemnitási jogát, vagyis, hogy utólagosan minden ilyen időszakban hozott döntést, intézkedést alkotmányosnak, törvényesnek ismer el.

A polgárháború után ezt a visszacsatolást az *ex parte Milligan*-döntés jelentette 1866-ban. Milligant és társait azzal vádolták, hogy a polgárháború időszakában a szövetségi csapatoktól fegyvert akartak lopni, amelyek felhasználásával hadifogolytáborokat támadtak volna meg, végső céljuk pedig több Uniós tagállam Indiana, Michigan és Ohio kormányainak megdöntése volt. Elfogásuk után – mivel a területen a *martial law* szerint működött az államgépezet és a *habeas corpus* felfüggesztették, ezért – katonai bíróság elé állították őket, amely mindannyiukat bűnösnek találta. Mivel egyikük sem volt a haderő állományában, ezért kérték a bíróságtól, hogy mondja ki, hogy az eljárás sértette az alkotmányos jogaikat.

A bíróság első körben azt állapította meg, hogy az ítélethozatal idején a vizsgált területen polgári igazgatás helyreállt, így lehetőség lett volna a polgári bíróság eljárására. Emellett azt is rögzítette, hogy az alkotmány ismeri a *habeas corpus* felfüggesztését veszélyhelyzetben, ami az elmúlt években reálisan fenn is állt, így azt elrendelhették, amit az elnök meg is tett. Emellett, ha a rendes bírósági fórum nem működik, akkor alternatív fórumként a katonai hatóságok saját bíróságai is ítéelkezhetnek, akár civilek ügyeiben is. A *martial law* pedig lehetővé teszi a katonai parancsnoknak a területen a mérlegelési jogkört, ha ezzel felruházták. Ugyanakkor – a korábbi gyakorlatot tükrözve – a szükségesség és elégséges elvnek megfelelően csak akkor járhatnak el, ha nincs működő polgári bíróság, viszont az adott esetben ilyen már volt. Szintén fontos megállapítása a bíróságnak, hogy egy jelentősebb válság esetében az, hogy az egyik területen még jogszerűen gyakorolja a *martial law* nyújtott jogosultságokat a haderő, az nem jelenti azt, hogy másik területen ez már ne lenne alkotmányellenes, így a háború ténye nem elégséges, vizsgálni kell más körülményeket is. Továbbá a *habeas corpus* felfüggesztése nem jelenti azt, hogy a mögötte húzódó alkotmányos elvet is anulálják, így a felfüggesztés kimondásának és fenntartásának, fennálltának jogszerűségét a bíróság jogosult vizsgálni.³²

Végeredményben a többségi álláspont a következőket tartalmazza: vészidőszakban a *habeas corpus* felfüggeszhető, amely következtében a végrehajtó hatalom szabadon dönthet arról, hogy valakit letartóztatnak és ennek nincs alkotmányos akadálya, viszont magának az ügynek a megítélése továbbra is civil bírósági fórum elé tartozik. A felfüggesztésnek a jogszerűségét is vizsgálhatják a rendes bíróságok. Szintén fontos kitétel, hogy civil személy csak feltétlen szükség esetén ítéelhető meg katonai fórum által. Így vagy akkor, ha nincs működő rendes bíróság, vagy a rendes bíróság ekként dönt. Ha polgári igazságszolgáltatást a veszélyhelyzet teljesen nem szüntette meg, akkor három esetben lehetséges mégis (vagyis feltétlen szükséges) az, hogy katonai fórum járjon el: nem áll rendelkezésre a bíróság működtetéséhez szükséges munkaerő; az

³² Brian M. HARWARD: *Presidential Power: documents decoded*. Santa Barbara, ABC-CLIO, 2016. 40–46.; Emily HARTZ: *From the American Civil War to the War on Terror – Three Models of Emergency Law in the United States Supreme Court*. Berlin, Springer-Verlag, 2013. 9–24.

érintett ügy által igényelt titkosság szintjét a polgári bíróság nem tudja biztosítani; és az adott bíróságon a kizárási szabályoknak egyetlen bíró sem felel meg, az ügy pedig észszerűen nem áthelyezhető.³³

A *Texas v. White* ügyben (1869) a Legfelső Bíróság lényegében megerősítette a lincolni hatalomértelmezést. A többségi vélemény megállapította, hogy háború idején az elnöknek joga van alkalmazni a haderőt és joga van megtenni olyan intézkedéseket, amelyek szükségesek az Unió integritásának megőrzésére alkotmányos keretek között. Ugyanakkor a Kongresszus jogait is fenntartotta a kivételes állapotokban.³⁴

4. A haderő igénybevételének szűkítése, avagy a *Posse Comitatus Act*

A *posse comitatus* ősi angol intézmény volt, amelynek köszönhetően a sheriff a 15 évesnél idősebb férfiakat felkérte a béke megőrzésére, a törvények betartatására, zavarások leverésére, bűnözők elfogására. Később a sheriff elveszítette a katonai funkcióját, azonban az intézmény tovább élt, és az ország katonai védelmében is szerepet kapott. A kialakuló amerikai gyarmatok is ismerték, és ezen elv alapján szervezték meg a gyarmati milíciákat. Az elsőt 1636-ban Massachusetts közelében a Pequot-indiánok fenyegetésével szemben.³⁵

Mivel az Egyesült Államok alkotmánya nem tartalmaz kifejezett tiltást a haderő polgári lakossággal szembeni alkalmazására, így – bár azt alapvetően elvetették – az első Kongresszus gyorsan rendelkezett a *posse comitatus* alkalmazásának lehetőségéről, vagyis arról, hogy a haderő mely esetkörökben legyen bevezethető polgári személyekkel szemben. Ezen jogkörök két fő csoportra voltak oszthatók: az első az elnöki felhatalmazás, amelyet lázadás, felkelés leverése érdekében gyakorolhatott az elnök, a második pedig a haderőnek a polgári rendészeti hatóságokat kiegészítő jogköre volt. Az első tette lehetővé a korai lázadásokkal szembeni hatékony fellépést, amit végül az 1807-es törvényhozás véglegesített. A második esetkör a rendészeti jellegű jogkörök széles tárházát foglalta magába. 1792-es *Civil Disturbance Regulation* lehetővé tette, hogy a marshal felkérje a haderőt a rendfenntartás érdekében vagy bűnöző elfogásának foganatosításához.³⁶ A szövetségi bíróságok szintén felkérhették a haderőt vagy arra, hogy döntéseiknek érvényt szerezzen, vagy arra, hogy a bírósági épület számára védelmet biztosítson egyes ügyek megítélésakor. A nyugati határvidéken pedig lényegében az egyedüli bűnüldöző szervként funkcionált a haderő. Az 1854-es *Fugitive Slave Act* pedig azt tette lehetővé, hogy a katonák közreműködjenek a szökött

³³ John P. FRANK: *Ex Parte Milligan v. The Five Companies: Martial Law in Hawaii*. *Columbia Law Review*, no. 5. (1944) 641–642.

³⁴ *Texas v. White*, 74 US (1869), 13.

³⁵ John Philip JENKINS: *Posse comitatus*. <https://www.britannica.com/topic/posse-comitatus>

³⁶ David E. ENGAHL: *The New Civil Disturbance Regulations: The Threat of Military The New Civil Disturbance Regulations: The Threat of Military Intervention*. *Indiana Law Journal*, vol. 49., no. 4. (1974) 583–590.

rabszolgák elfogásában. A választási eljárásban szintén feladatot kaptak, mégpedig a szavazóhelyiségek őrzését.³⁷

Tehát a haderő igénybevétele a polgári hatóságok részéről bevett gyakorlattá vált, az esetek túlnyomó többségében nem is érintette ez a kivételes hatalom kérdéskörét, hiszen többségében jóval alacsonyabb intenzitású ügyekben nyertek alkalmazást. Jelentős politikai visszhangot az intézmény viszont csak a polgárháború utáni helyreállítás időszakában (1865–1877) kapott. Ugyanis az 1876-os elnökválasztás során a déli államokban a marshalokat a választási törvény végrehajtásában és annak megakadályozásában – ami amúgy az ekkor hatályos jogszabályoknak megfelelt –, hogy a korábbi konföderációs tisztviselők szavazzanak, a haderő jelentős fellépése segítette. A választásokat rendkívül szoros eredménnyel végül Rutherford B. Hayes republikánus jelölt nyerte, azonban elterjedt az a vélemény, hogy a haderő jelentős felvonulása megfélemlítette a déli szavazókat. Így a felálló – demokrata többségű – Kongresszus 1878-ban elfogadta a *Posse Comitatus Act*-et, amely a haderő belső alkalmazását kizárólag az alkotmányban és a kongresszus által elfogadott törvényben engedélyezett esetekben tette lehetővé.

Fontos, hogy a *Posse Comitatus Act* hatálya nem terjed ki a milíciára – 1916-tól a Nemzeti Gárdára –, mivel azok tagállami ellenőrzés alatt állnak, amíg szövetségi szolgálatba nem hívják, így a kormányzó utasítására felhatalmazást kaphatnak a törvényes rend helyreállítására. Szintén ki kell hangsúlyozni – ahogy arra William Winthrop is rávilágított –, hogy a *Posse Comitatus Act* ellenére az elnök felhívhatja az *Insurrection Act* rendelkezéseit,³⁸ így a haderő továbbra is alkalmazható volt belföldön lázadás, felkelés, továbbá olyan tömeges jogellenes cselekmények esetén, amelyek akadályozzák a szövetségi törvények végrehajtását vagy megfosztják a polgárokat az alkotmány által biztosított jogoktól,³⁹ továbbá a tagállami milícia támogatásának szükségessége esetén.

Lényegében tehát a *Posse Comitatus Act* célja az volt, hogy a szövetségi haderő ne, vagy csak szűk körben láthasson el rendészeti feladatokat. A kivételes hatalmi elnöki jogköröket annyiban érintette, hogy szűkebbre szabta a haderő alkalmazásának lehetőségét. Erre világított rá az 1878-as Új-Mexikói eset is, amikor egy rablóbanda terrorizálta a helyi lakosságot. A kormányzó kérte a helyi katonai parancsnokot, hogy segítsen a bűnözők letartóztatásában, azonban ő a *Posse Comitatus Act*-re hivatkozva azt visszautasította, ugyanis érveséles szerint a törvény tiltja, hogy rendes letartóztatások során a haderő közreműködjön, vagyis addig, amíg az nem jelent felkelést, vagy a jogellenes cselekmények nem érnek el olyan szintet, amit a szokásos körülmények között a polgári szervek ne tudnának kezelni. Végül a helyzet odáig eszkalálódott, hogy a haderő közreműködésére volt szükség. A hadügyminisztérium ki is emelte, hogy a *Posse Comitatus Act* megakadályozta, hogy az események alacsonyabb eszkalálódási

³⁷ Dominic J. CAMPISI: The Civil Disturbance Regulations: Threats Old and New. *Indiana Law Journal*, vol. 50., no. 4., (1975) 767–770.

³⁸ Jennifer K. ELSEA: *The Posse Comitatus Act and Related Matters: The Use of the Military to Execute Civilian Law*. <https://fas.org/sgp/crs/natsec/R42659.pdf>, 22.

³⁹ Erre hivatkoztak az iskolai szegregáció megszüntetésére irányuló bírói végzések végrehajtásának érvényre juttatásakor Mississippiben (1962) és Alabamában (1963).

szintjén oldják meg a krízist.⁴⁰ A törvény mai napig tartó kritikája, hogy akadályozza a hatékony bűnüldözést, vagy például a terrorizmus elleni fellépést. A haderő belső alkalmazása továbbra is fennmaradt. A törvény elfogadását követő négy évtizedben a jelentősebb sztrájkok letörésére a haderőt vették igénybe, ennek tetőpontjaként 1919–1920-ban a munkásmozgalmakkal szemben 29 alkalommal lépett fel a hadsereg.⁴¹

5. Utószó

Az Egyesült Államokban a *martialt lawt* az angol fejlődéshez képest a 19. század végére jól elkülönült módon alkalmazták belső és külső viszonylatban is. Amit tökéletesen visszaad a katonai igazságszolgáltatás 1895-ös kézikönyve, amely elkülönítette a belföldi *martial lawt*, amely az ország azon részein alkalmazandó, amelyen megtartották hűségüket, de területükön lázadás, felkelés vagy háború zajlik. E területekre vonatkoznak a fentebbi megkötések. A *martial law* másik olvasata a haderő minden tagjára vonatkozott háború, felkelés, vagy a haderő tagjai által megvalósított lázadás esetén, továbbá vészhelyzetből eredően oda tartozó, nem katonai személyekre is kiterjedt, valamint mindenki másra, akinek státuszát a törvény egyébként nem szabályozta. A második felosztás egyfelől a katonai személyek feletti állandó hatályt tartja fent vészidőszakban, másfelől pedig nyilvánvalóan a megszállt vagy külhoni háborúval érintett területre vonatkoztatja a korlátlan elnöki jogkört és katonai igazgatást.⁴²

Összességében tehát a Lincoln formálta háborús elnöki jogköröket érintetlenül hagyta a bíróság ex parte Milligan döntése, annak csak területi, időbeli és szükség-szerűségi, valamint szűk körben alkotmányossági felülvizsgálati lehetőségét határozta meg. A *Posse Comitatus Act* a fellépés lehetőségét szűkítette, hiszen csak magasabb eszközációs fokon tette lehetővé a haderő belső alkalmazását, azonban ezen felül az elnöki kivételes hatalmi jogköröket nem érintette. Lényegében a hosszú 19. században létrejövő amerikai modellű kivételes hatalom megőrizte az angol alapponásokat, hiszen szinte korlátlan elnöki jogkört teremtett, amely delegáltan helyben a katonai igazgatást és szükségszerűen katonai igazságszolgáltatást jelentett. Viszont azáltal, hogy az *indemnitás* intézményét nem ismerte, lehetőséget teremtett a rendes bíróságok előtti alkotmányos jogorvoslatra. Nem elhanyagolható emellett a törvényhozás szerepe sem, hiszen az esetkörü jogalkotás (például *Insurrection Act*), döntéshozás (pl. háború kérdésében), a költségvetés elfogadása és a haderőre vonatkozó jogszabályok megalkotása révén jelentős ellensúlyt képez.

⁴⁰ ELSEA i. m. 39.

⁴¹ ELSEA i. m. 34–36.

⁴² Arthur MURRAY: *Manual for Courts-Martial*. Washington, Government Printing Office, 1895. 3.